

Uradni list

Evropske unije

C 304



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 64

29. julij 2021

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

PRIPOROČILA

Svet

2021/C 304/01	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Belgije za leto 2021	1
2021/C 304/02	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2021	6
2021/C 304/03	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Češke za leto 2021	10
2021/C 304/04	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Danske za leto 2021	14
2021/C 304/05	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Nemčije za leto 2021	18
2021/C 304/06	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Estonije za leto 2021	23
2021/C 304/07	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Irske za leto 2021	28
2021/C 304/08	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Grčije za leto 2021	33
2021/C 304/09	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Španije za leto 2021	38

SL

2021/C 304/10	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Francije za leto 2021	43
2021/C 304/11	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Hrvaške za leto 2021	48
2021/C 304/12	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Italije za leto 2021	53
2021/C 304/13	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Cipra za leto 2021	58
2021/C 304/14	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2021	63
2021/C 304/15	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Litve za leto 2021	68
2021/C 304/16	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Luksemburga za leto 2021	73
2021/C 304/17	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Madžarske za leto 2021	78
2021/C 304/18	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Malte za leto 2021	83
2021/C 304/19	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2021	88
2021/C 304/20	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Avstrije za leto 2021	93
2021/C 304/21	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Poljske za leto 2021	98
2021/C 304/22	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Portugalske za leto 2021	102
2021/C 304/23	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Romunije za leto 2021	107
2021/C 304/24	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 za odpravo čezmernega javnofinančnega primanjkljaja v Romuniji	111
2021/C 304/25	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2021	116
2021/C 304/26	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Slovaške za leto 2021	121
2021/C 304/27	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2021	126
2021/C 304/28	Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2021	131

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

PRIPOROČILA

SVET

PRIPOROČILO SVETA

z dne 18. junija 2021**z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Belgije za leto 2021**

(2021/C 304/01)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Belgiji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Belgiji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.
- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Belgije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Belgije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Belgije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 1).

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2. 2021, str. 17).

- (8) Belgija je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Belgije znašal 9,4 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 114,1 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala -7,5 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 4,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Belgija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 11,8 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Belgije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.
- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP v letu 2021 zrasel za 4,1 %, v letu 2022 pa za 3,5 %. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 je napovedana nekoliko višja realna rast v letih 2021 in 2022, in sicer 4,5 % oziroma 3,7 % zaradi večjih naložb.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država z 9,4 % BDP v letu 2020 na 7,7 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 116,3 % BDP z 114,1 % v letu 2020. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala -6,1 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,7 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Belgija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Belgija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) Program stabilnosti za leto 2021 še ne upošteva prejemkov nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Medtem se v pomladni napovedi Komisije iz leta 2021 predvideva, da bodo naložbe in reforme, financirane z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, znašale 0,2 % BDP v letu 2021 in 0,3 % BDP v letu 2022, in sicer v skladu z isto domnevo, kot jo je belgijski zvezni urad za načrtovanje uporabil v svoji makroekonomski oceni Mehanizma za okrevanje in odpornost.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.

(³) Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (17) V skladu s programom stabilnosti Belgije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 4,5 % BDP, zlasti zaradi odprave večine začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021, in zaradi višjih prihodkov države, ki so rezultat izboljšanja makroekonomskega položaja. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 stabiliziral pri 116 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na -0,4 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 3,7 % BDP v letu 2024. Za primanjkljaj sektorja država se tako ne načrtuje, da se bo v obdobju, ki ga zajema program stabilnosti za leto 2021, znižal pod 3 % BDP. Program stabilnosti za leto 2021 ne vključuje informacij, potrebnih za oceno splošne fiskalne naravnosti v letih 2023 in 2024. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 2,75 % ⁽⁸⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Belgije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se povečal s 116,7 % BDP v letu 2023 na 117,4 % v letu 2024, v celoti zaradi prilagoditev stanj in tokov. Zaradi visokega deleža dolga, ki naj bi se sčasoma zgolj postopno zniževal, se Belgija glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga srednjeročno sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Belgije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA BELGIJI, NAJ:

1. v letu 2022 uporabi Mehanizem za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju in si prizadeva za preudarno fiskalno politiko; ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2021**

(2021/C 304/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Bolgariji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Bolgariji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Bolgarije za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 8).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Bolgarija je 5. maja 2021 predložila svoj konvergenčni program za leto 2021, kar je po roku iz člena 8 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Bolgarija znašal 3,4 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 25 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 5,5 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,2 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Bolgarije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegal referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da je merilo glede primanjkljaja izpolnjeno.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden, saj ne upošteva financiranja v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost. Zato predstavljena osnova ni neposredno primerljiva s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 se pričakuje tudi višja stopnja rasti izvoza, kar temelji na ugodnejših predpostavkah glede tujega povpraševanja.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 3,4 % BDP v letu 2020 na 5,6 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 27,4 % BDP. V skladu s konvergenčnim programom za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 7,8 % BDP. Dejavniki za napovedano povečanje nominalnega in primarnega primanjkljaja sektorja država ter posledično dolga niso podrobno pojasnjeni v konvergenčnem programu za leto 2021 in se pojavljajo kljub izteku nekaterih diskrecijskih proračunskih ukrepov. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se po pričakovanih primanjkljaj zmanjšal na 3,2 % BDP v letu 2021, delež dolga pa naj bi se v letu 2021 zmanjšal na 24,5 % BDP. Glavni vir razlike je projekcija drugih prihodkov, ki naj bi se v skladu s konvergenčnim programom za leto 2021 v letu 2021 zmanjšali za 2,5 odstotne točke BDP, kar je precej pod preteklimi ravnmi. Razlogi za to zmanjšanje v konvergenčnem programu za leto 2021 niso pojasnjeni.
- (11) Bolgarija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti

čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Bolgarija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.

- (12) V konvergenčnem programu za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,02 % BDP v letu 2020, 0,3 % BDP v letu 2021, 0,8 % BDP v letu 2022, 1,4 % BDP v letu 2023, 1,7 % BDP v letu 2024, 2,6 % BDP v letu 2025 in 1,8 % BDP v letu 2026. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (13) Kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi ⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Bolgarije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 2,7 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 28,6 % BDP. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na -1,4 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,8 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 1 odstotne točke BDP.
- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

spremenbe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.

- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2020 naj bi se primanjkljaj sektorja država povečal na 3,1 % BDP v letu 2023. Konvergenčni program za leto 2021 ne vsebuje nobenih informacij za leto 2024. Glede na konvergenčni program za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letu 2023 v povprečju ocenjena na - 0,6 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,6 odstotne točke BDP v letu 2023. Nacionalno financirane javne naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP v letu 2023 ⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Bolgarije.
- (18) Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2023 povečal na 29,3 % BDP. V konvergenčnem programu za leto 2021 ni podatkov za leto 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Bolgarija srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Bolgarije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA BOLGARIJI, NAJ:

1. si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe; obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, kadar je to ustrezno, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.
⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Češke za leto 2021**

(2021/C 304/03)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Češki je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Češki priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Češke za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Češke za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 15).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2. 2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Češka je 30. aprila 2021 v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj konvergenčni program za leto 2021.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Češke znašal 6,2 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 38,1 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 6,4 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 4,6 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Češka je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 6,2 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 1,5 % BDP.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Češke, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 realističen in za leto 2022 previden. Projekcije Komisije v smislu realne rasti BDP so za leto 2021 nekoliko bolj optimistične (3,4 % v primerjavi s 3,1 % iz konvergenčnega programa za leto 2021) in bolj optimistične za leto 2022 (4,4 % v primerjavi s 3,7 % iz konvergenčnega programa za leto 2021), saj Komisija pričakuje večjo rast zasebne potrošnje v letu 2021 in večje bruto investicije v osnovna sredstva v letu 2022.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 6,2 % BDP v letu 2020 na 8,8 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 44,8 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 9,0 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 6,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (11) Češka je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale

ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Češka sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 2 % BDP, k njemu pa največ prispevajo znižanja prihodkov od dohodnine z učinkom v višini 1,9 % BDP.

- (12) V konvergenčnem programu za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,3 % BDP v letu 2021, 0,7 % BDP v letu 2022 in 0,7 % BDP v letu 2023. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (13) Kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s preходом z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi ⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Češke za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,9 % BDP, zlasti zaradi odprave začnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021, in zaradi gospodarskega okrevanja. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 48,2 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na - 0,2 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,5 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli nevtralen učinek.
- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

spremenbe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.

- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 5,4 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 5,2 % BDP v letu 2024. Za primanjkljaj sektorja država se ne načrtuje, da se bo v obdobju, ki ga zajema program, ponovno znižal pod referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na konvergenčni program za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na + 1,2 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,3 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,8 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 4,25 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Češke.
- (18) V skladu s konvergenčnim programom za leto 2021 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP povečal z 51,5 % BDP v letu 2023 na 54,6 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Češka srednjeročno soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Češke na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA ČEŠKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvajajo fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Danske za leto 2021**

(2021/C 304/04)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Danski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Danski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Danske za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Danske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 22).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Danska je 29. aprila 2021 predložila svoj konvergenčni program za leto 2021 v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Danske znašal 1,1 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 42,2 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala 5,1 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,8 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Danska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 28,4 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Danske, ker naj bi primanjkljaj sektorja država v letu 2021 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da je merilo glede primanjkljaja izpolnjeno.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 previden in za leto 2022 realističen. V konvergenčnem programu za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP leta 2021 zrasel za 2,1 %, leta 2022 pa za 3,8 %. Za primerjavo se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 pričakuje realna rast BDP za 2,9 % leta 2021 in za 3,5 % leta 2022. Najpomembnejše razlike so povezane s predpostavkami glede razvoja pandemije COVID-19 in s tem povezanih omejitev v letu 2021.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z -1,1 % BDP v letu 2020 na -3,3 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 40,7 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala -7 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 1,2 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 je napovedan nižji primanjkljaj v letu 2021, kar odraža trdnejši makroekonomski scenarij in bolj optimistično napoved prihodkov iz davka na donos pokojninskih skladov.
- (11) Danska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti

čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Danska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.

- (12) V konvergenčnem programu za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,2 % BDP v letu 2021, 0,2 % BDP v letu 2022, 0,1 % BDP v letu 2023, 0,1 % BDP v letu 2024 in 0,03 % BDP v letu 2025. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (13) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s preходом z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in zaasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije.
- Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Danske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 0,9 % BDP, zlasti zaradi odprave zaasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 41,3 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala +1,6 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven učinek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi ostal nespremenjen. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,0 odstotne točke BDP.
- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP.

učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.

- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 0,7 % BDP v letu 2023 na 0,6 % BDP v letu 2024 in v letu 2025 dosegel ravnotežje. Glede na konvergenčni program za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,2 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli nevtralen učinek. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3,5 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Danske.
- (18) Delež dolga sektorja država naj bi se glede na konvergenčni program za leto 2021 zmanjšal z 41,6 % BDP v letu 2023 na 41,3 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Danska srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Danske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA DANSKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Nemčije za leto 2021**

(2021/C 304/05)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Nemčiji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Nemčiji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Nemčije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Nemčije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 27).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Nemčije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepil odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Nemčija je 27. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Nemčije znašal 4,2 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 69,8 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 5,9 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini - 3,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Nemčija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 25 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 1,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Nemčije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 realističen in za leto 2022 previden. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedana realna rast BDP v višini 3,0 % v letu 2021 in 2,6 % v letu 2022, medtem ko je v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 napovedana rast v višini 3,4 % oziroma 4,1 %. Razlika za leto 2021 izvira iz tega, da nemški organi pričakujejo okrevanje zasebne potrošnje, ki bo hitrejše od predvidenega, vendar manjšo rast izvoza. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 za leto 2022 temelji na zapoznelem, vendar močnem okrevanju potrošnje. V skladu s projekcijami iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se proizvodnja vrnila na raven pred krizo v letu 2022, medtem ko bosta po pričakovanjih zaposlovanje in zasebna potrošnja za okrevanje potrebovala nekoliko več časa.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 4,2 % BDP v letu 2020 na 9 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 nadalje povečal na 74,5 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala -10,6 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 6,25 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Komisija v pomladanski napovedi iz leta 2021 pričakuje manjši proračunski učinek ukrepov za boj proti pandemiji COVID-19 in podporo gospodarstvu, zato napoveduje manjši primanjkljaj kot program stabilnosti za leto 2021, in sicer 7,5 % BDP v letu 2021 z deležem dolga v višini 73,1 % BDP.
- (13) Nemčija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Nemčija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP. Ti nezačasni ukrepi vključujejo tudi naložbe v višini približno 0,1 % BDP, ki naj bi podprle srednjeročno potencialno rast in s tem tudi vzdržnost.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,03 % BDP v letu 2020, 0,3 % BDP v letu 2021, 0,1 % BDP v letu 2022, 0,1 % BDP v letu 2023, 0,1 % BDP v letu 2024, 0,1 % BDP v letu 2025 in 0,04 % BDP v letu 2026. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s preходом z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost).

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Nemčije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 3 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 74 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala + 0,5 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 1,5 % BDP v letu 2023 na 0,5 % BDP v letu 2024 in dosegel uravnoteženi proračun (0 % BDP) v letu 2025. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na + 0,9 % BDP. Pozitiven učinek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi ostal nespremenjen. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen ⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,7 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 2,75 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Nemčije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal s 73,25 % BDP v letu 2023 na 72 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Nemčija srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Nemčije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČA NEMČIJI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Estonije za leto 2021**

(2021/C 304/06)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Estoniji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Estoniji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Estonije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Estonije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 33).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Estonije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Estonija je 30. aprila 2021 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Estonije znašal 4,9 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 18,2 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 4,7 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,7 %⁽⁵⁾ ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Estonija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 1,5 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

⁽⁵⁾ Program stabilnosti za leto 2021 ne vključuje ocene skupnega zneska diskrecijskih proračunskih ukrepov.

- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Estonije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.
- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi realna rast BDP znašala 2,5 % v letu 2021 in 4,8 % v letu 2022. To je v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, ki napoveduje realno rast BDP v višini 2,8 % leta 2021 in 5,0 % leta 2022.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 4,9 % BDP v letu 2020 na 6 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 21,4 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala 6,3 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,3 % BDP, sprejete v letih 2020 in 2021, ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Estonija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zavezitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Estonija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo predvsem tekoči odhodki. Ti nezačasni ukrepi vključujejo tudi naložbe v višini približno 0,33 % BDP, ki naj bi podprle srednjeročno potencialno rast in s tem tudi vzdržnost.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštewane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,4 % v letu 2021, 0,5 % v letu 2022, 0,7 % v letu 2023 in 0,7 % v letu 2024. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁶⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne

⁽⁶⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Estonije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 3,8 % BDP, zlasti zaradi gospodarskega okrevanja in odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 24,6 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na +1,6 % BDP⁽⁷⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,2 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,7 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejšo in pravičnejšo sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 3,2 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,2 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država zato v letu 2024 naj ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 1,1 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP⁽⁹⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5,75 %⁽¹⁰⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Estonije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se povečal s 27,4 % BDP v letu 2023 na 28 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Estonija srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Estonije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA ESTONIJI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;

⁽⁷⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽¹⁰⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourggu, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Irske za leto 2021**

(2021/C 304/07)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Irski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Irski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Irske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Irske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 39).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Irske na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju, izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Irska je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Irske znašal 5,0 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 59,5 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 5,7 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,9 % ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Irska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 1,2 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 nižji od 0,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Irske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2. 2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. Po realni rasti BDP v višini 3,4 % v letu 2020 je v programu stabilnosti napovedana rast v višini 4,5 % v letu 2021, kar je v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. V letu 2022 tako program stabilnosti za leto 2021 kot Komisija napovedujeta letno realno rast BDP v višini 5,0 %.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 5,0 % BDP v letu 2020 na 4,7 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 62,2 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi poslabšanje primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašalo 5,4 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Irska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Irska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upošteevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,02 % BDP v letu 2022, 0,07 % BDP v letu 2023, 0,06 % BDP v letu 2024 in 0,04 % BDP v letu 2025. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 se predpostavlja poenostavljena in linearna vključitev odhodkov, financiranih iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,06 % v letu 2021 in 0,04 % v letu 2022.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (17) V skladu s programom stabilnosti Irske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 2,8 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 60,2 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinek naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala - 0,4 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,2 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 1,2 % BDP v letu 2023 na 0,7 % BDP v letu 2024 in na 0,2 % BDP v letu 2025. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinek naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 1,6 % BDP. Pozitiven učinek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi ostal nespremenjen. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,4 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 6,5 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Irske.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 59,0 % BDP v letu 2023 na 57,7 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Irska srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše količinsko opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Irske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA IRSKI, NAJ:

1. si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani nacionalnega proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitevijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Grčije za leto 2021**

(2021/C 304/08)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Grčiji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Grčiji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Grčije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Grčije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 46).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Grčije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Po uspešnem zaključku programa finančne pomoči v okviru evropskega mehanizma za stabilnost leta 2018 je bil za Grčijo uveden okrepljeni nadzor v skladu z Uredbo (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁵⁾. Z uvedbo okrepljenega nadzora za Grčijo na podlagi izvedbenih sklepov Komisije (EU) 2018/1192⁽⁶⁾ in (EU) 2021/271⁽⁷⁾ se priznava dejstvo, da mora Grčija srednjeročno še naprej sprejemati ukrepe za obravnavo potencialnih vzrokov makroekonomskih neravnotežij, hkrati pa izvajati strukturne reforme, ki bodo pripomogle k trdni in trajnostni gospodarski rasti. Grčija se je 22. junija 2018 na seji Euroskupine zavezala, da bo še naprej izvajala vse ključne reforme, sprejete v okviru programa, dokler ne bodo v celoti zaključene. Prav tako se je zavezala, da bo izvedla

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

⁽⁵⁾ Uredba (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah euroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo (UL L 140, 27.5.2013, str. 1).

⁽⁶⁾ Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2018/1192 z dne 11. julija 2018 o uvedbi okrepljenega nadzora za Grčijo (UL L 211, 22.8.2018, str. 1).

⁽⁷⁾ Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2021/271 z dne 17. februarja 2021 o podaljšanju okrepljenega nadzora za Grčijo (UL L 61, 22.2.2021, str. 3).

posebne ukrepe na področju fiskalnih in fiskalno-strukturnih politik, socialne varnosti, finančne stabilnosti, trgov dela in proizvodnih trgov, privatizacije, delovanja pravosodnega sistema, javne uprave in boja proti korupciji. Te strukturne reforme so vse bolj pomembne v okviru prizadevanj Grčije za ponoven zagon gospodarstva. Uspešno izvajanje in dokončanje teh reform naj bi znatno podprla srednje- in dolgoročno rast Grčije. Grčija mora vsako četrletje poročati o napredku pri izvajanju svojih zavez v okviru okrepljenega nadzora. Pozitivno poročilo vsakega pol leta je lahko podlaga za ukrepe za odpis dolga v višini 0,7 % bruto domačega proizvoda (BDP) na leto. Po dogovoru Euroskupine iz aprila 2019, decembra 2019, junija 2020 oziroma novembra 2020 so se sprostile prve štiri tranše s politikami pogojenih dolžniških ukrepov v skupni vrednosti 3 252 milijonov EUR. Deseto poročilo o okrepljenem nadzoru, v katerem je bil ocenjen napredek Grčije pri izvajanju njenih zavez, je bilo objavljeno 2. junija 2021.

- (9) Grčija je 29. aprila 2021 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (10) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Grčije znašal 9,7 % BDP, dolg sektorja država pa se je povečal na 205,6 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala 11,3 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,9 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Grčija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 2,2 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 nižji od ½ % BDP.
- (11) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Grčije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.
- (12) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 previden in predvideva za približno 0,5 odstotne točke nižjo realno rast BDP od pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021. Ta razlika je posledica različnih predpostavk o razvoju pandemije COVID-19, črpanju sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter hitrosti okrevanja turističnega sektorja. Makroekonomske projekcije za leto 2022 iz programa stabilnosti za leto 2021 so zelo podobne tistim iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021.
- (13) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z 9,7 % BDP v letu 2020 na 9,9 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 204,8 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala -11,6 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 6,4 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Projekcije primanjkljaja sektorja država so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Kar zadeva delež dolga, so projekcije iz programa stabilnosti za leto 2021 pod pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, v skladu s katero naj bi delež dolga dosegel 208,8 % BDP. Razlika odraža različne predpostavke o prihodkih od privatizacije, neto akumulaciji finančnih sredstev in prilagoditvah podatkov na podlagi plačil v podatke na podlagi nastanka poslovnega dogodka.
- (14) Grčija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Grčija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021 ter napovedala za leto 2022, so začasni ali jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (15) V programu stabilnosti za leto 2021 so upošteevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,9 % BDP v letu 2021, 1,7 % BDP v letu 2022, 1,6 % BDP v letu 2023, 1,6 % BDP v letu 2024, 1,5 % BDP v letu 2025 in 1,5 % BDP v letu 2026. V programu so upoštevana tudi posojila iz Mehanizma za okrevanje in odpornost v višini 1,4 % BDP v letu 2021, 1,4 % BDP v letu 2022, 1,1 % BDP

v letu 2023, 1,1 % BDP v letu 2024, 1 % BDP v letu 2025 in 0,5 % BDP v letu 2026. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 so ta nepovratna sredstva vključena v proračunske projekcije, medtem ko se za leto 2022 upošteva nižji znesek za posojila, in sicer na podlagi enakih letnih izplačil po letu 2021.

- (16) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi ⁽⁸⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (17) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (18) V skladu s programom stabilnosti Grčije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 2,9 % BDP, zlasti zaradi pričakovanega gospodarskega okrevanja in odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 189,5 % BDP. Projekcije primanjkljaja sektorja država so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Kar zadeva delež dolga, so projekcije iz programa stabilnosti za leto 2021 pod pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Razliko je mogoče pojasniti z različnimi predpostavkami o stanju denarnih sredstev, prihodkih od privatizacije in neto akumulaciji finančnih sredstev. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala - 2,4 % BDP ⁽⁹⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,3 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,9 odstotne točke BDP ⁽¹⁰⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP.
- (19) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.

⁽⁸⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁹⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽¹⁰⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,9 odstotne točke BDP.

- (20) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi primanjkljaj sektorja država v letu 2023 dosegel 0,4 % BDP in se v letu 2024 spremenil v presežek v višini 0,6 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje – v letih 2023 in 2024 v povprečju znašala 0,6 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se znižal za 0,1 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen⁽¹¹⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 1¼ %⁽¹²⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Grčije.
- (21) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 176,7 % BDP v letu 2023 na 166,1 % BDP v letu 2024. Zaradi visokega deleža dolga, ki naj bi se sčasoma zgolj postopno zniževal, se Grčija glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga srednjeročno sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ. V 10. poročilu o okrepljenem nadzoru so izpostavljeni drugi dejavniki, pomembni za celovito oceno vzdržnosti dolga, in sicer da struktura in profil zapadlosti javnega dolga zmanjšujeta ranljivost zaradi dolga, medtem ko pogojne obveznosti pomenijo dodatno tveganje.
- (22) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (23) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Grčije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA GRČIJI, NAJ:

1. v letu 2022 uporabi Mehanizem za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju in si ob tem prizadeva za preudarno fiskalno politiko; ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽¹¹⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽¹²⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Španije za leto 2021**

(2021/C 304/09)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Španiji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Španiji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Španije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Španije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 54).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Španije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepil odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Španija je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Španije znašal 11,0 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 120,0 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala 8,1 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 4,0 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Španija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 15 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 8 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Španije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2. 2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. Odklon v višini 0,6 odstotne točke BDP med oceno Komisije (5,9 %) in oceno programa stabilnosti za leto 2021 (6,5 %) glede rasti BDP v letu 2021 je mogoče pojasniti z nekoliko različnimi profili porabe, povezanimi z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Komisija napoveduje bolj postopno črpanje nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, medtem ko makroekonomski scenarij programa stabilnosti za leto 2021 temelji bolj na uporabi sredstev v začetni fazi, kar bi privedlo do višje gospodarske rasti. Projekcije za leto 2022 so na splošno skladne z le manjšim razhajanjem.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država z 11,0 % BDP v letu 2020 na 8,4 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 119,5 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala 5,8 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, v skladu s katero naj bi primanjkljaj znašal 7,6 % BDP. Razliko je mogoče pojasniti z razliko v projekcijah za javnofinančne odhodke. Komisija zlasti napoveduje, da bodo javnofinančni odhodki za socialne transferje in drugi odhodki manjši od napovedanih v programu stabilnosti za leto 2021.
- (13) Španija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Španija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,04 % BDP v letu 2020, 1,8 % BDP v letu 2021, 1,9 % BDP v letu 2022, 1,4 % BDP v letu 2023 in 0,1 % BDP v letu 2024. Financiranje iz Mehanizma za okrevanje in odpornost naj bi se skoraj v celoti porabilo v obdobju programa stabilnosti 2021, saj naj bi se približno 95 % nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, dodeljenih Španiji, porabilo v obdobju 2021–2023. Program stabilnosti za leto 2021 navaja tudi možnost, da se pozneje zaprosi za posojila v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost v višini 6,3 % BDP. To bi lahko podvojilo obseg španskega načrta za okrevanje in odpornost. Vendar proračunske projekcije programa stabilnosti za leto 2021 ne vključujejo neposrednega učinka nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost na načrte odhodkov in prihodkov, ampak le posredni učinek, povezan z višjo rastjo BDP. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 ne vključuje v celoti nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, kot jih načrtuje Španija v svojih proračunskih projekcijah do leta 2022, in sicer zaradi različnih predpostavk o tem, kdaj bodo projekti v okviru španskega načrta za okrevanje in odpornost napredovali v fazo, v kateri bodo odhodki dejansko nastali, tako da bodo tudi začeli vplivati na rast BDP.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi ⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavi

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s konvergenčnim programom Španije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,0 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 115,1 % BDP. Te projekcije so na splošno v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala - 0,5 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,6 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4,0 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 3,2 % BDP v letu 2024. Za primanjkljaj sektorja država se tako ne načrtuje, da se bo v obdobju, ki ga zajema program stabilnosti za leto 2021, znižal pod 3 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje – v letih 2023 in 2024 v povprečju znašala + 0,9 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,9 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 2,5 %. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Španije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 113,3 % BDP v letu 2023 na 112,1 % BDP v letu 2024. Zaradi visokega deleža dolga, ki naj bi se sčasoma zgolj postopno zniževal, se Španija glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

- (21) Smernice za fiskalno politiko glede na trenutno še vedno zelo visoko stopnjo negotovosti ostajajo večinoma kvalitativne, za srednjeročno obdobje pa bodo vključevale določen diferenciran količinsko opredeljen element. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Španije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA ŠPANJI, NAJ:

1. v letu 2022 uporabi Mehanizem za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju in si ob tem prizadeva za preudarno fiskalno politiko; ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Francije za leto 2021**

(2021/C 304/10)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Franciji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Franciji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Francije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Francije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 62).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Francije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti. Vendar je menila, da nekateri ukrepi niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Francija je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Francije znašal 9,2 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 115,7 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 6,2 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Francija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 17,4 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 6 % BDP.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Francije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.
- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden. V programu stabilnosti za leto 2021 je za leto 2021 napovedana rast BDP v višini 5 %, za leto 2022 pa 4 %, medtem ko Komisija napoveduje, da se bo BDP v istih letih povečal za 5,7 % oziroma 4,2 %. Za leto 2021 je višja rast, ki jo pričakuje Komisija, posledica večjega prispevka domače rasti in neto izvoza kot v programu stabilnosti za leto 2021. Natančneje, Komisija predvideva manj dinamično zasebno potrošnjo, medtem ko pričakuje, da se bodo naložbe in izvoz povečevali hitreje kot v makroekonomskem scenariju iz programa stabilnosti za leto 2021. Za leto 2022 je višja rast, ki jo napoveduje Komisija, predvsem posledica večjega prispevka neto izvoza k rasti, medtem ko naj bi bil skupni prispevek domačega povpraševanja približno podoben tistemu iz programa stabilnosti za leto 2021.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država z 9,2 % BDP v letu 2020 na 9,0 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 117,8 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 6,2 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 4,0 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Francija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezeitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Francija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021 ter napovedala za leto 2022, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP in ga večinoma sestavljajo trajno znižanje davkov na proizvodnjo, zvišanje plač javnih uslužbencev, zlasti v zdravstvenem sistemu, ter kapitalski transferji. Ti nezačasni ukrepi vključujejo tudi naložbe v višini približno 0,1 % BDP, ki naj bi podprle srednjeročno potencialno rast in s tem tudi vzdržnost.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upošteevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,7 % BDP v letu 2021 in 0,9 % BDP v letu 2022. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 v proračunskih projekcijah za leti 2021 in 2022 vključuje ocenjena nepovratna sredstva v višini 0,8 % oziroma 0,4 % BDP.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (17) V skladu s programom stabilnosti Francije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,3 % BDP, zlasti zaradi odprave začnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 116,3 % BDP. Medtem ko je projekcija glede dolga v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, je projekcija glede primanjkljaja nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, predvsem zaradi nižjega primanjkljaja, ki ga Komisija pričakuje v letu 2021, in nekoliko manj ugodnega makroekonomskega scenarija iz programa stabilnosti za leto 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi bila splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – nevtralna ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,3 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4,4 % v letu 2023 na 3,9 % v letu 2024, 3,5 % v letu 2025 in 3,2 % v letu 2026. Primanjkljaj sektorja država naj ne bi več presegal 3 % BDP v letu 2027, ko bo dosegel 2,8 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,4 % BDP. Program ne vključuje informacij, potrebnih za oceno prispevkov odhodkov, ki jih financira Unija, nacionalno financiranih naložb in nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov k splošni fiskalni naravnosti. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 2,25 % ⁽⁸⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Francije.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se po pričakovanjih povečal s 117,2 % BDP v letu 2023 na 118,0 % v letu 2024 in na 118,3 % v letu 2025, potem pa naj bi se zmanjšal na 118,2 % v letu 2026 oziroma na 117,7 % v letu 2027. Zaradi visokega deleža dolga, ki naj bi se sčasoma zgolj postopno zniževal, se Francija glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Francije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA FRANCIJI, NAJ:

1. v letu 2022 uporabi Mehanizem za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju in si ob tem prizadeva za preudarno fiskalno politiko; ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Hrvaške za leto 2021**

(2021/C 304/11)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Hrvaški je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Hrvaški priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Hrvaške za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Hrvaške za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 68).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Hrvaška je 29. aprila 2021 v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj konvergenčni program za leto 2021.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Hrvaške znašal 7,4 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 88,7 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 8,1 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,8 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Hrvaška je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 4,6 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Hrvaške, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 realističen, za leto 2022 pa optimističen. Zlasti predvideva nekoliko večjo rast kot pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 za leto 2021 (5,2 % v primerjavi s 5 %) in predvsem za leto 2022 (6,6 % v primerjavi s 6,1 %). To je predvsem posledica bolj pozitivnih projekcij potrošnje in naložb gospodinjstev, medtem ko je pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 nekoliko bolj optimistična glede prispevka izvoza.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 7,4 % BDP v letu 2020 na 3,8 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 86,6 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 4,6 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Za primerjavo, pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 ne predvideva,

da se bo primanjkljaj v letu 2021 tako zelo zmanjšal (4,6 % BDP). Razlike so najizrazitejše na strani prihodkov, ki naj bi se glede na konvergenčni program za leto 2021 okrepili precej bolj od stopnje nominalne rasti BDP. Medtem naj bi imela obnova po potresih v Zagrebu in Petrinji leta 2020 posledice za odhodke, ki pa naj bi bile zgolj izjemne.

- (11) Hrvaška je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Hrvaška sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 0,3 % BDP in zajema predvsem znižanje dohodnine.
- (12) V konvergenčnem programu za leto 2021 je predvideno, da bodo naložbe in reforme, financirane z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost, znašale 0,4 % BDP v letu 2021, 1,9 % BDP v letu 2022, 2,4 % BDP v letu 2023, 2,3 % BDP v letu 2024, 1,7 % BDP v letu 2025 in 1 % BDP v letu 2026. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva ob splošno podobni hitrosti v letih 2021 in 2022.
- (13) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Hrvaške za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 2,6 % BDP, zlasti zaradi močne rasti prihodkov in odprave začnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 82,5 % BDP. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 predvideva višji delež primanjkljaja in dolga v letu 2022, in sicer 3,2 % BDP oziroma 82,9 %

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

BDP, pri čemer je razlika predvsem posledica učinka osnove iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na - 2,4 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 1,5 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,8 odstotne točke BDP.

- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 1,9 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 1,5 % BDP v letu 2024. Glede na konvergenčni program za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na - 0,1 % BDP. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3,25 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Hrvaške.
- (18) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 79,5 % BDP v letu 2023 na 76,8 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Hrvaška srednjeročno soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Hrvaške na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA HRVAŠKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe; obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Italije za leto 2021**

(2021/C 304/12)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Italiji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Italiji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Italije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Italije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 74).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Italije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti. Vendar je menila, da nekateri ukrepi niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Italija je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Italije znašal 9,5 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 155,8 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala 8,0 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Italija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročila in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 24,8 % BDP; dejanska poraba te likvidnostne podpore v letu 2020 je znašala približno 7 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Italije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP leta 2021 zrasel za 4,5 %, leta 2022 pa za 4,8 %. Za primerjavo se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 pričakuje nekoliko nižja rast realnega BDP, in sicer 4,2 % leta 2021 in 4,4 % leta 2022, predvsem zaradi manjše uporabe nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022, ki se pričakuje na podlagi novjših podatkov iz nacionalnega načrta za okrevanje in odpornost.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z 9,5 % BDP v letu 2020 na 11,8 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 159,8 % BDP. V skladu s programom stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala 10,4 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Italija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Italija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 skupni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo znižanje prispevkov za socialno varnost v revnejših regijah, podaljšanje nižje obdavčitve dohodka iz naslova zaposlitve in uvedba družinskega dodatka. Ti nezačasni ukrepi vključujejo tudi naložbe v višini približno 0,33 % BDP, ki naj bi podprle srednjeročno potencialno rast in s tem tudi vzdržnost.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,6 % BDP v letu 2021, 0,9 % BDP v letu 2022, 1,4 % BDP v letu 2023, 0,5 % BDP v letu 2024 in 0,2 % BDP v letu 2025. V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane tudi naložbe in reforme, ki se financirajo s posojili iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,3 % BDP v letu 2020, 0,8 % BDP v letu 2021, 0,9 % BDP v letu 2022, 0,7 % BDP v letu 2023, 1,3 % BDP v letu 2024, 1,2 % BDP v letu 2025 in 1,0 % BDP v letu 2026. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 teh nepovratnih sredstev v proračunske projekcije ne vključuje v celoti, kar je v skladu z novjšimi podatki v nacionalnem načrtu za okrevanje in odpornost, ki je bil dokončan po programu stabilnosti za leto 2021. Namesto tega je v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 predvideno, da bodo naložbe in reforme, financirane z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, znašale 0,3 % BDP v letu 2021 in 0,7 % BDP v letu 2022.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost).

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

Splošna fiskalna naravnost se nato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) Italija v svojem programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje, da se bo njen primanjkljaj sektorja država leta 2022 zmanjšal na 5,9 % BDP, predvsem zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih leta 2020 in 2021, in manjše podpore avtomatskih stabilizatorjev. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 156,3 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na - 2,2 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,4 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane javne naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 1,3 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4,3 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 3,4 % BDP v letu 2024. Za primanjkljaj sektorja država se tako ne načrtuje, da se bo v obdobju, ki ga zajema program, znižal pod 3 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,4 % BDP ⁽⁸⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,4 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane javne naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP ⁽⁹⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli nevtralen učinek. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 2 % ⁽¹⁰⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Italije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se s 155 % BDP v letu 2023 zmanjšal na 152,7 % BDP v letu 2024. Zaradi visokega deleža dolga, ki naj bi se sčasoma zgolj postopno zniževal, se Italija glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Ocene v tej uvodni izjavi temeljijo na podrobnih proračunskih projekcijah, ki jih je Italija predložila skupaj s programom stabilnosti za leto 2021. Razen splošnih števil za javnofinančni primanjkljaj in dolg projekcije, ki jih je predložila Italija, ne upoštevajo fiskalnega svežnja, napovedanega za maj 2021. Ta sveženj, sprejet 20. maja 2021, je vključeval dodatno izredno podporo v letu 2021 in več sredstev za nacionalno financirane naložbene projekte v prihodnjih letih.

⁽⁹⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽¹⁰⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Italije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA ITALIJI, NAJ:

1. v letu 2022 uporabi Mehanizem za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju in si ob tem prizadeva za preudarno fiskalno politiko; ohrani nacionalno financirane naložbe; omeji rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Cipra za leto 2021**

(2021/C 304/13)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Cipru je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Cipru priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Cipra za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Cipra za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 82).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Cipra na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naloženih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Ciper je 29. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložil svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Cipra znašal 5,7 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 118,2 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 7,6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,6 % ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Ciper je zagotovil tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročila in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 1,9 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Cipra, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.
- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 ugoden. Glede na spomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se realni BDP Cipra v letu 2021 povečal za 3,1 %, v letu 2022 pa za 3,8 %. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi ciprsko gospodarstvo v letu 2021 zraslo za 3,6 %, v letu 2022 pa za 3,8 %. Razmeroma višjo stopnjo rasti v letu 2021 iz programa stabilnosti za leto 2021 poganja večja zasebna potrošnja.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 5,7 % BDP v letu 2020 na 4,7 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 111,9 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 6,5 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,4 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Ciper je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejel proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezeitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Ciper sprejel v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,6 % v letu 2021, 0,4 % v letu 2022, 0,4 % v letu 2023 in 0,4 % v letu 2024. Namesto tega se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 predpostavlja, da skupni proračunski učinek reform in naložb, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, znaša 0,3 % BDP v letu 2021 in 0,5 % BDP v letu 2022.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi ⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost).

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Cipra za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 0,9 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 103,9 % BDP. Te projekcije so pod pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Komisija za leto 2022 napoveduje primanjkljaj v višini 2 % BDP, predvsem zaradi višjih pričakovanih odhodkov in nižjih prihodkov, ter delež dolga sektorja država v višini 106,6 % BDP. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala -0,3 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,4 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se presežek sektorja država povečal z 0,1 % BDP v letu 2023 na 1,6 % BDP v letu 2024. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 2,8 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 2,8 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3,5 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Cipra.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se z 99,5 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, v letu 2024 zmanjšal na 92,9 % BDP. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Ciper srednjeročno soočal s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Cipra na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA CIPRU, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani nacionalnega proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2021**

(2021/C 304/14)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Latviji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Latviji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 89).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Latvije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Latvija je 15. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Latvije znašal 4,5 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 43,5 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala -4 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Latvija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročta in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 1,7 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Latvije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden. Predvidene stopnje realne rasti BDP so v programu stabilnosti za leto 2021 nižje kot v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021, predvsem zaradi nižje rasti izvoza. Poleg tega je v programu stabilnosti za leto 2021 predvideno nadaljnje zmanjšanje zaposlenosti v letu 2021 in počasnejše okrevanje v letu 2022 v primerjavi s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 5,4 % BDP v letu 2020 na 9,3 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 48,9 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 8,7 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,9 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Projekcije glede primanjkljaja in dolga so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano večje povečanje odhodkov, zlasti drugih odhodkov, kot v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021. Poleg tega naj bi bil razvoj prihodkov v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 ugodnejši, kar je v skladu z bolj optimističnim makroekonomskim scenarijem v tej napovedi.
- (13) Latvija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Latvija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 skupni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo povišanja plač v javnem sektorju, zlasti za zdravstvene delavce.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštewane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,1 % BDP v letu 2021, 0,8 % BDP v letu 2022 in 0,8 % BDP v letu 2023. V programu stabilnosti za leto 2021 se predvideva, da bodo odhodki, ki se financirajo iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, nekoliko odloženi na konec programskega obdobja, pri čemer se v letih 2024 in 2025 načrtuje večja poraba. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Latvije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 2,7 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 50,3 % BDP. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, predvsem zaradi ugodnejšega makroekonomskega scenarija v tej napovedi. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala -0,8 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,6 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 1,3 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 0,3 % BDP v letu 2024. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinek naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na +1,4 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se v letih 2023 in 2024 v povprečju zmanjšal za 0,3 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP ⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 4,75 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Latvije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 48,8 % BDP v letu 2023 na 48,5 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Latvija srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Latvije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČA LATVIJI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe; obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Litve za leto 2021**

(2021/C 304/15)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Litvi je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Litvi priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Litve za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Litve za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 95).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Litve na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti. Litva je 21. decembra 2020 predložila posodobljen osnutek proračunskega načrta za leto 2021. Komisija je menila, da je posodobljeni osnutek proračunskega načrta Litve na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz posodobljenega osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti. Vendar je menila, da nekateri ukrepi niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Litva je 30. aprila 2021 predložila program stabilnosti za leto 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Litve znašal 7,4 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 47,3 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 8,0 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 7,1 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Litva je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

in gospodinjstvom (kot so poročta in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 2,7 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.

- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Litve, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.
- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden. Realni BDP naj bi po napovedih v letu 2021 zrasel za 2,6 %, v letu 2022 pa za 3,2 %. Makroekonomski scenarij ni upošteval naložb, ki se financirajo iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se realni BDP v letu 2021 povečal za 2,9 %, v letu 2022 pa za 3,9 %. Projekcije Komisije glede BDP so višje predvsem zaradi predpostavke o močnejšem okrevanju domačega povpraševanja, vključno z naložbami, ki se bodo financirale iz Mehanizma za okrevanje in odpornost.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 7,4 % BDP v letu 2020 na 8,1 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 52,1 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 8,9 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,2 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, v kateri se pričakuje, da bo primanjkljaj sektorja država v letu 2021 dosegel 8,2 %, delež javnega dolga v BDP pa naj bi dosegel 51,9 % BDP.
- (13) Litva je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Litva sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo povišanja plač v javnem sektorju, pokojnin in drugih prejemkov.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,3 % BDP v letu 2021, 0,8 % BDP v letu 2022, 1,0 % BDP v letu 2023 in 0,9 % BDP v letu 2024. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavi

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Litve za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 6,0 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 54,2 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, v kateri se pričakuje, da bo primanjkljaj sektorja država znašal 6,0 % BDP, delež javnega dolga v BDP pa naj bi dosegel 54,1 %. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022, znašala - 2,0 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,5 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 1,8 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejšje in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4,0 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,2 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država naj zato v letu 2024 ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na + 2,1 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP ⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,9 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5,25 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Litve.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi v letih 2023 in 2024 ostal na višini 57,9 % BDP. Srednjeročno naj bi se Litva soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (21) Smernice za fiskalno politiko glede na trenutno še vedno zelo visoko stopnjo negotovosti ostajajo večinoma kvalitativne, za srednjeročno obdobje pa bodo vključevale določene diferencirane količinsko opredeljene elemente. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Litve na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA LITVI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe; obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, Hkrati naj okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Luksemburga za leto 2021**

(2021/C 304/16)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Luksemburgu je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Luksemburgu priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Luksemburga za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Luksemburga za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 101).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Luksemburga na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Luksemburg je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložil svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Luksemburga znašal 4,1 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 24,9 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 6,6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,6 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Luksemburg je zagotovil tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 5,7 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Luksemburga, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 realističen in za leto 2022 optimističen. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP v letu 2021 zrasel za 4,0 % v primerjavi s 4,5 % v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021, ki upošteva, da bosta k rasti več prispevala domače povpraševanje in neto izvoz. Za leto 2022 se v programu stabilnosti za leto 2021 pričakuje rast realnega BDP za 4,0 % zaradi večjega prispevka neto izvoza kot v napovedi Komisije, kjer se pričakuje rast za 3,3 %.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 4,1 % BDP v letu 2020 na 2,0 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga povečal na 26,8 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 4,3 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 0,6 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. V pomladanski napovedi Komisije za leto 2021 je za leto 2021 napovedan podoben delež dolga, a tudi večje izboljšanje primanjkljaja, na 0,3 % BDP, kar je zlasti povezano z večjim zmanjšanjem javnofinančnih odhodkov.
- (13) Luksemburg je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejel proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Luksemburg sprejel v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) Program stabilnosti za leto 2021 še ne upošteva prejema nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Ker ni na voljo dovolj natančnih informacij o nacionalnem načrtu za okrevanje in odpornost, se namesto tega v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 predpostavlja poenostavljena in linearna vključitev odhodkov, financiranih iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, kar znaša približno 0,03 % BDP na leto.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) Luksemburg v svojem programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje, da se bo njegov primanjkljaj sektorja država leta 2022 zmanjšal na 1,3 % BDP, predvsem zaradi višjih prihodkov države ter zmanjšanja odhodkov za socialno zaščito zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 28,0 % BDP. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 sta napovedana nižja deleža primanjkljaja (0,1 %) in dolga (26,8 %). Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na -0,2 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven učinek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi ostal nespremenjen. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 0,4 % BDP v letu 2023 na 0,0 % BDP v letu 2024 in se spremenil v presežek 0,4 % BDP v letu 2025. Program stabilnosti za leto 2021 ne vključuje informacij, potrebnih za oceno splošne fiskalne naravnosti v letih 2023 in 2024. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5 %⁽⁸⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Luksemburga.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 28,4 % BDP v letu 2023 na 28,2 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Luksemburg srednjeročno soočal z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Luksemburga na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA LUKSEMBURGU, NAJ:

1. si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Madžarske za leto 2021**

(2021/C 304/17)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Madžarski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Madžarski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Madžarske za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Madžarske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 107).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Madžarska je 30. aprila 2021 v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj konvergenčni program za leto 2021.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Madžarske znašal 8,1 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 80,4 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 5,9 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 6,3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Madžarska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročila in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na približno 6,8 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 0,5 % BDP.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Madžarske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden. V konvergenčnem programu za leto 2021 je napovedana realna rast BDP v višini 4,3 % v letu 2021 in 5,2 % v letu 2022, kar pomeni šibkejšo okrevanje od pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021, večinoma zaradi počasnejšega pričakovanega okrevanja izvoza in zasebne potrošnje. Projekcije iz konvergenčnega programa za leto 2021 glede stopnje rasti nominalnega BDP in glavnih davčnih osnov, vključno s sredstvi za zaposlene in zasebno potrošnjo, so nekoliko nižje od pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 in na splošno podobne za leto 2022.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država z 8,1 % BDP v letu 2020 na 7,5 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 79,9 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 5,1 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,0 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 predvideva nižji delež primanjkljaja (6,8 %) in nižji delež dolga (78,6 %) v letu 2021, kar odraža močnejšo gospodarsko rast in rast davčnih prihodkov.

- (11) Madžarska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Madžarska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 skupni kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 2 % BDP in ga večinoma sestavljajo povišanje plač za zdravstvene delavce, postopna ponovna uvedba 13. mesečnega izplačila pokojnine in oprostitvev plačila dohodnine za zaposlene, mlajše od 25 let.
- (12) V konvergenčnem programu za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,9 % BDP v letu 2021, 0,9 % BDP v letu 2022, 1,0 % BDP v letu 2023, 0,6 % BDP v letu 2024 in 0,4 % BDP v letu 2025. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 ne vključujejo teh nepovratnih sredstev v celoti, ker na presečni datum niso bile na voljo dovolj podrobne informacije o nacionalnem načrtu za okrevanje in odpornost. Namesto tega se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 predpostavlja linearna absorpcija celotne dodelitve nepovratnih sredstev v celotni življenjski dobi Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki se začne v drugi polovici leta 2021 in konča leta 2026. Naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 torej znašajo 0,4 % BDP v letu 2021 in 0,8 % BDP v letu 2022.
- (13) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Madžarske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,9 % BDP, zlasti zaradi gospodarskega okrevanja. Delež dolga sektorja država naj bi se znižal na 79,3 % BDP. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 predvideva nižji delež primanjkljaja (4,5 %) in nižji delež javnega dolga (77,1 %) zaradi večje gospodarske rasti in rasti davčnih prihodkov ter nižje osnove za primanjkljaj v letu 2021.

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022, ocenjena na + 0,7 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,2 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,0 odstotne točke BDP.

- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se primanjkljaj naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 3,9 % BDP v letu 2023 na 3,0 % BDP v letu 2024 in na 2,0 % BDP v letu 2025. Primanjkljaj sektorja država zato v letu 2024 naj ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na konvergenčni program za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na + 0,3 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,4 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 6,75 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Madžarske.
- (18) Delež dolga sektorja država naj bi se po pričakovanjih zmanjšal s 77,5 % BDP v letu 2023 na 75,7 % v letu 2024 in na 73,1 % v letu 2025. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Madžarska srednjeročno soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše količinsko opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Madžarske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA MADŽARSKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani nacionalnega proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Malte za leto 2021**

(2021/C 304/18)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Malti je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Malti priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Malte za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Malte za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 116).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Malte na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Malta je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Malte znašal 10,1 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 54,3 % BDP. Letno poslabšanje primarnega proračunskega salda je znašalo 10,6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,7 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Malta je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 3,9 % BDP; Komisija ocenjuje, da je dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 znašal 1 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Malte, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leto 2021 previden, za leto 2022 pa optimističen. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP leta 2021 zrasel za 3,8 %, leta 2022 pa poskočil na 6,8 %. Rast naj bi leta 2021 temeljila izključno na domačem povpraševanju, leta 2022 pa naj bi pozitivno prispeval tudi zunanji sektor. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 je predpostavljena enakomernejša rast, in sicer naj bi BDP leta 2021 zrasel za 4,6 %, leta 2022 pa za 6,1 %. Večino drugačnega profila Komisijine napovedi rasti je mogoče pojasniti z bolj optimističnimi obeti za zasebno in javno potrošnjo v letu 2021 ter bolj počasno rastjo naložb v letu 2022.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z 10,1 % BDP v letu 2020 na 12,0 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga povečal na 65,0 % BDP v letu 2021. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala 12,5 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,6 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Malta je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezeitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Malta sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,3 % BDP v letu 2021, 0,8 % BDP v letu 2022, 0,6 % BDP v letu 2023, 0,3 % BDP v letu 2024 in 0,1 % BDP v letu 2025. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 ne vključujejo teh nepovratnih sredstev v celoti, ker na presečni datum niso bile na voljo dovolj podrobne informacije o nacionalnem načrtu za okrevanje in odpornost. Namesto tega se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 predpostavlja poenostavljena in linearna vključitev odhodkov, financiranih iz Mehanizma za okrevanje in odpornost.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Malte za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,6 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se povečal na 65,8 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022, ocenjena na 2,1 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se znižal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,8 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejšo in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 3,9 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,9 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država naj v letu 2024 ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 1,3 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,2 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5,5 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Malte.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal s 66 % BDP v letu 2023 na 65,6 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Malta srednjeročno soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Malte na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 1,1 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČA MALTI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani nacionalnega proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2021**

(2021/C 304/19)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Nizozemski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Nizozemski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Nizozemske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Nizozemske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 122).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Nizozemske na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti. Vendar je menila, da nekateri ukrepi niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Nizozemska je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Nizozemske znašal 4,3 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 54,5 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala 6,0 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,0 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Nizozemska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 5,3 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 2 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Nizozemske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen in v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 kaže večjo rast zasebne potrošnje v letu 2021 in tudi v letu 2022 (za 0,5 odstotne točke močnejšo v letu 2021 in za 0,4 odstotne točke močnejšo v letu 2022) ter večjo rast bruto investicij v osnovna sredstva v letu 2022 (za 0,3 odstotne točke močnejšo). To se izravna z močnejšo rastjo uvoza v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021, ki vodi do pozitivnega neto uvoza, medtem ko je v programu stabilnosti za leto 2021 predviden negativen neto uvoz.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z 4,3 % BDP v letu 2020 na 5,9 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga povečal na 58,6 % BDP v letu 2021. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala 8,2 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 1,9 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2021 povečal na 5,0 % BDP, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 57,9 % BDP. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 temelji na podatkih o realizaciji, ki kažejo trdnjše prihodke v letu 2020, ki bodo po pričakovanjih podobni tudi v letu 2021. Manjši ocenjeni primanjkljaj vodi do nižjih ravnih dolga.
- (13) Nizozemska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Nizozemska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, pri čemer gre pri vseh teh ukrepih za kapitalske transferje, večinoma iz nacionalnega sklada za naložbe v rast.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 še niso upoštevana prejeta nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Ker ni na voljo dovolj podrobnih informacij o nacionalnem načrtu za okrevanje in odpornost, se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 predpostavlja poenostavljena in linearna vključitev odhodkov, financiranih iz Mehanizma za okrevanje in odpornost.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Nizozemske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 1,8 % BDP, zlasti zaradi gospodarskega okrevanja in odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 56,9 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022, ocenjena na - 0,4 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotraben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 1,4 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 1,1 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država naj bi se v letu 2022 ponovno znižal pod 3 % BDP. Program stabilnosti za leto 2021 ne vključuje informacij, potrebnih za oceno splošne fiskalne naravnosti v letih 2023 in 2024. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3 % ⁽⁸⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Nizozemske.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal s 56,0 % BDP v letu 2023 na 55,3 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Nizozemska srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Nizozemske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA NIZOZEMSKI, NAJ:

1. si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Avstrije za leto 2021**

(2021/C 304/20)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Avstriji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Avstriji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Avstrije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Avstrije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 129).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Avstrije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepil odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Avstrija je 28. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Avstrije znašal 8,9 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 83,9 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 9,6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 6,8 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Avstrija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 3,5 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 2 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Avstrije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP leta 2021 zmerno zrasel za 1,5 %, leta 2022 pa naj bi se rast močno okrepila in dosegla 4,7 %. To je primerljivo z realno rastjo v višini 3,4 % v letu 2021 in 4,3 % v letu 2022 iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021. Razlika med projekcijama je večinoma posledica različnih presečnih datumov, kar je Komisiji dopuščalo, da je v projekcijah upoštevala prvo oceno BDP za prvo četrtletje, objavljeno konec aprila 2021, ki je presegala pričakovanja. Poleg tega projekcije Komisije upoštevajo rahljanje omejitev v aprilu 2021 v nekaterih delih države ter vladno napoved precejšnjega rahljanja zaježitvenih ukrepov sredi maja 2021.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z 8,9 % BDP v letu 2020 na 8,4 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga povečal na 89,6 % BDP v letu 2021. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 9,2 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,8 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so razmeroma manj ugodne kot pomladanska napoved Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se po pričakovanjih primanjkljaj sektorja država izboljšal na 7,6 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 87,2 % BDP. To je predvsem posledica ugodnejšega makroekonomskega scenarija v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021.
- (13) Avstrija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Avstrija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo naložbene premije, uvedba padajočega časovnega amortiziranja in davčne olajšave pri dohodnini ter kapitalski transferji. Ti nezačasni ukrepi vključujejo tudi naložbe v višini približno 0,1 % BDP, ki naj bi podprle srednjeročno potencialno rast in s tem tudi vzdržnost.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,02 % BDP v letu 2020, 0,1 % BDP v letu 2021, 0,3 % BDP v letu 2022, 0,3 % BDP v letu 2023 in 0,2 % BDP v letu 2024. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije v celoti vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost).

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Avstrije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država leta 2022 zmanjšal na 4,3 % BDP, zlasti zaradi napovedane močne realne gospodarske rasti v višini 4,7 %, pričakovanega okrevanja trga dela in močne zasebne potrošnje. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 88,1 % BDP. Te projekcije so razmeroma manj ugodne kot pomladanska napoved Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se po pričakovanih primanjkljaj sektorja država izboljšal na 3,0 % BDP v letu 2022, medtem ko naj bi se delež dolga zmanjšal na 85,0 % BDP v letu 2022. To je večinoma posledica različnih osnovnih makroekonomskih scenarijev. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi bila splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – nevtralna (0,0 % BDP) ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi tudi imeli nevtralen prispevek.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotraben fiskalni maneverski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 3,0 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,5 % BDP v letu 2024. Za primanjkljaj sektorja država se tako pričakuje, da v 2023 ne bo več presegal 3 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,6 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se znižal za 0,1 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen ⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Avstrije.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 88,1 % BDP v letu 2023 na 87,6 % BDP v letu 2024. Srednjeročno naj bi se Avstrija soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Avstrije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA AVSTRIJI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Poljske za leto 2021**

(2021/C 304/21)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Poljski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Poljski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Poljske za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Poljske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 135).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Poljska je 30. aprila 2021 v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila konvergenčni program za leto 2021.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Poljske znašal 7,0 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 57,5 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 6,4 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 4,3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Sprememba deleža javnega dolga v BDP je bila tudi posledica izdaje obveznic s strani poljskega razvojnega sklada (4,3 % BDP) v okviru politike za obvladovanje krize zaradi pandemije COVID-19, katerih del je bil vključen že v primanjkljaj sektorja država za leto 2020. Poljska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 10,5 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Poljske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni izpolnjeno.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je na splošno previden, zlasti za leto 2022. V konvergenčnem programu za leto 2021 je napovedana realna rast BDP v višini 3,8 % v letu 2021 in 4,3 % v letu 2022, kar pomeni šibkejšo okrevanje od pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 za 0,2 odstotne točke v letu 2021 in 1,1 odstotne točke v letu 2022. To je predvsem posledica dejstva, da osrednji scenarij iz konvergenčnega programa za leto 2021 ne vključuje učinka Mehanizma za okrevanje in odpornost na poljsko gospodarstvo.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 7,0 % BDP v letu 2020 na 6,9 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 60,0 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 6,4 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Razlika je predvsem posledica večje porabe, načrtovane v konvergenčnem programu za leto 2021, med drugim tudi za ukrepe za zaježitev pandemije COVID-19.

- (11) Poljska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Poljska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, sočasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (12) Konvergenčni program za leto 2021 še ne upošteva prejema nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost.
- (13) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s preходом z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim preходом. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Poljske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 4,2 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 59,2 % BDP. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021 in izhajajo iz predpostavke o večji porabi, med drugim za vmesno potrošnjo, socialne transferje in ukrepe za zajezev pandemije COVID-19. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na + 0,1 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 3,2 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,5 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država zato v letu 2024 naj ne bi več presegal 3 % BDP referenčne vrednosti iz Pogodbe. Konvergenčni program za leto 2021 ne vključuje informacij, potrebnih za oceno splošne fiskalne naravnosti v letih 2023 in 2024. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5,75 %⁽⁸⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Poljske.
- (18) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 58,7 % BDP v letu 2023 na 57,9 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Poljska srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Poljske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA POLJSKI, NAJ:

1. si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb. Hkrati naj okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽⁸⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Portugalske za leto 2021**

(2021/C 304/22)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Portugalski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Portugalski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Portugalske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Portugalske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 142).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Portugalske na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju, izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepil odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Portugalska je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Portugalske znašal 5,7 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 133,6 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala -6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini približno 3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Portugalska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročila in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na skoraj 4 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno 3,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Portugalske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi se realni BDP v letu 2021 povečal za 4 %, v letu 2022 pa za 4,9 %. To je v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Kriza zaradi COVID-19 je še posebno močno prizadela sektorje, v katerih je veliko fizičnih stikov. Tveganja za makroekonomske obete so še vedno negativna, saj je Portugalska močno odvisna od tujega turizma, zaradi česar je še vedno veliko negotovosti glede poti do okrevanja.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 5,7 % BDP v letu 2020 na 4,5 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 zmanjšal na 128 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala –5 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini okoli 3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Portugalska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Portugalska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 skupni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo dodatni odhodki za plače v javnem sektorju. Ti nezačasni ukrepi vključujejo tudi naložbe v višini približno 0,1 % BDP, ki naj bi podprle srednjeročno potencialno rast in s tem tudi vzdržnost.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upošteevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,3 % BDP v letu 2021, 1,3 % BDP v letu 2022, 1,5 % BDP v letu 2023, 1,3 % BDP v letu 2024 in 1,1 % BDP v letu 2025. V programu za stabilnost za leto 2021 so upoštevana tudi posojila iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki naj bi v letu 2021 znašala 0,7 % BDP, v letu 2022 0,2 % BDP, v obdobju 2023–2025 pa naj bi vsako leto dosegla 0,1 % BDP. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Portugalske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 3,2 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021, ter pričakovane ponovne okrepitev gospodarstva. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 123 % BDP. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinek naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022, znašala -1,1 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi zrasel za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,7 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 2,2 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 1,6 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država zato v letu 2023 naj ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinek naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,3 % BDP. Pozitiven učinek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi ostal nespremenjen. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,3 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Portugalske.
- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 120,7 % BDP v letu 2023 na 117,1 % BDP v letu 2024. Zaradi visokega deleža dolga, ki naj bi se sčasoma postopno zniževal, se Portugalska glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Portugalske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA PORTUGALSKI, NAJ:

1. v letu 2022 uporabi Mehanizem za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju in si ob tem prizadeva za preudarno fiskalno politiko; ohrani nacionalno financirane naložbe; omeji rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani nacionalnega proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Romunije za leto 2021**

(2021/C 304/23)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 3. aprila 2020 sprejel Sklep (EU) 2020/509 ⁽³⁾ o obstoju čezmerne primanjkljaja v Romuniji zaradi neizpolnjevanja merila glede primanjkljaja v letu 2019. Temeljl je na posodobljenih fiskalnih ciljih vlade, naknadna objava realizacije primanjkljaja sektorja država v višini 4,3 % BDP pa je to kršitev potrdila. Prekoračitev referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe je bila posledica nenehnega povečevanja fiskalnih neravnotežij zaradi ekspanzivne fiskalne politike od leta 2016 v obdobju močne gospodarske rasti. Svet je 3. aprila 2020 tudi objavil priporočilo ⁽⁴⁾ za odpravo čezmerne javnofinančne primanjkljaja v Romuniji najpozneje do leta 2022.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Sklep Sveta (EU) 2020/509 z dne 3. aprila 2020 o obstoju čezmerne primanjkljaja v Romuniji (UL L 110, 8.4.2020, str. 58).

⁽⁴⁾ Priporočilo Sveta z dne 3. aprila 2020 za odpravo čezmerne javnofinančne primanjkljaja v Romuniji (UL C 116, 8.4.2020, str. 1).

- (3) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo⁽⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Romuniji je priporočil, naj v skladu s priporočilom Sveta z dne 3. aprila 2020 izvaja fiskalne politike ter sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo.
- (4) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁶⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (5) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. V sporočilu je tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Romunija je 5. maja 2021 predložila svoj konvergenčni program za leto 2021, kar je po roku iz člena 8 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Romunije znašal 9,2 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 47,3 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 3,6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 1,5 % ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Romunija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročila in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 4 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 1,5 % BDP.
- (8) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 realističen. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi bila realna rast BDP 5,0 % v letu 2021 in 4,8 % v letu 2022. V obeh letih naj bi bilo glavno gonilo domače povpraševanje z močno potrošnjo in rastjo naložb. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 glede rasti Romunije je nekoliko nad napovedjo iz konvergenčnega programa za leto 2021, in sicer 5,1 % v letu 2021 in 4,9 % v letu 2022, prav tako pa temelji na domačem povpraševanju.
- (9) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država z 9,2 % BDP v letu 2020 na 8 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 50,8 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala 3,3 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 1,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (10) Romunija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Ukrepi, ki jih je Romunija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi. Hkrati imajo ekspanzivni ukrepi, ki so bili sprejeti pred pandemijo COVID-19, stalen fiskalni učinek. Ti ukrepi so vključevali zlasti povišanje pokojnin in drugih odhodkov za socialno zaščito ter znižanja davkov.

⁽⁵⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Romunije za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Romunije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 149).

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2. 2021, str. 17).

- (11) V konvergenčnem programu za leto 2021 so upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,1 % BDP v letu 2021, 0,6 % BDP v letu 2022, 1,2 % BDP v letu 2023, 1,2 % BDP v letu 2024, 0,9 % BDP v letu 2025 in 0,9 % BDP v letu 2026. V konvergenčnem programu za leto 2021 so upoštevana tudi posojila iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki naj bi v letu 2025 znašala 2,3 % BDP, v letu 2026 pa 2,5 % BDP. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 so v proračunske projekcije vključena le nepovratna sredstva, saj naj bi se posojila v skladu s konvergenčnim programom za leto 2021 začela po obdobju, ki ga obravnava pomladanska napoved Komisije iz leta 2021.
- (12) Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (13) V skladu s konvergenčnim programom Romunije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 6,2 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 52,9 % BDP. Te projekcije so ugodnejše kot pomladanska napoved Komisije iz leta 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost, ki vključuje učinke naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022, znašala -0,5 % BDP⁽⁷⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,4 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli nevtralen učinek.
- (14) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4,4 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,9 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država naj v letu 2024 ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na konvergenčni program za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,6 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,2 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP⁽⁹⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,8 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 5,75 %⁽¹⁰⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Romunije.
- (15) Delež dolga sektorja država naj bi se povečal na 53,3 % BDP v letu 2023 in zmanjšal na 52,4 % BDP v letu 2024. Glede na izrazito hitro naraščanje dolga v srednjeročnem obdobju, predvsem zaradi visokega primanjkljaja, napovedanega za leto 2022, in neugodnih pogojev financiranja v primerjavi z drugimi državami članicami, se Romunija glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga sooča z visokimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (16) Komisija je 2. junija 2021 Svetu priporočila, da sprejme priporočilo za odpravo čezmernega primanjkljaja Romunije do leta 2024. V skladu s tem priporočilom bi morala Romunija doseči ciljni nominalni primanjkljaj sektorja država v višini 8,0 % BDP v letu 2021, 6,2 % BDP v letu 2022, 4,4 % BDP v letu 2023 in 2,9 % BDP v letu 2024, kar je v skladu z nominalno stopnjo rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v višini 3,4 % v letu 2021, 1,3 % v letu 2022, 0,9 % v letu 2023 in 0,0 % v letu 2024. To ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,7 % BDP v letu 2021, 1,8 % BDP v letu 2022, 1,7 % BDP v letu 2023 in 1,5 % BDP v letu 2024.

(7) Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

(8) Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

(9) Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

(10) Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (17) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Romunije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA ROMUNIJ, NAJ:

1. izvaja fiskalne politike v skladu s priporočilom Sveta z dne 18. junija 2021 za odpravo čezmernega javnofinančnega primanjkljaja v Romuniji ⁽¹¹⁾.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽¹¹⁾ Glej stran XX tega Uradnega lista.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****za odpravo čezmernega javnofinančnega primanjkljaja v Romuniji**

(2021/C 304/24)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 126(7) Pogodbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 126 Pogodbe o delovanju Evropske unije se države članice izogibajo čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju.
- (2) Pakt za stabilnost in rast temelji na cilju zdravih javnih financ kot sredstvu za izboljšanje pogojev za stabilnost cen in močno trajnostno rast, ki prispeva k ustvarjanju delovnih mest.
- (3) Po priporočilu Komisije z dne 3. aprila 2020, je Svet s Sklepom (EU) 2020/509 ⁽¹⁾ v skladu s členom 126(6) Pogodbe sklenil, da je v Romuniji obstajal čezmerni primanjkljaj, in v skladu s členom 126(7) Pogodbe ter členom 3 Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾ izdal priporočilo za odpravo čezmernega primanjkljaja najpozneje do leta 2022 ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo Sveta z dne 3. aprila 2020).
- (4) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast. Ta klavzula, kot je določeno v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ⁽⁴⁾ ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe (ES) št. 1467/97, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. Komisija je v navedenem sporočilu izrazila stališče, da so glede na resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije.
- (5) Romunija je 15. septembra 2020 predložila poročilo o ukrepanju v skladu s Priporočilom Sveta z dne 3. aprila 2020. V tem poročilu je opozorila na močno poslabšanje svojih javnih financ v letu 2020, zlasti zaradi pandemije COVID-19.
- (6) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela sporočilo o fiskalnem položaju v Romuniji. Komisija je menila, da glede na nadaljnjo veliko negotovost zaradi pandemije COVID-19 ter njenega izjemnega makroekonomskega in fiskalnega učinka v tisti fazi ni bilo mogoče sprejeti nobene odločitve o nadaljnjih korakih v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki je bil sprožen za Romunijo. Ta izjemna negotovost, vključno glede oblikovanja verodostojne usmeritve za fiskalno politiko, v tisti fazi Komisiji zlasti ni omogočala, da bi predložila priporočilo za priporočilo Sveta v skladu s členom 126(7) Pogodbe. Komisija je navedla, da bo proračunsko stanje Romunije ponovno ocenila

⁽¹⁾ Sklep Sveta (EU) 2020/509 z dne 3. aprila 2020 o obstoju čezmernega primanjkljaja v Romuniji (UL L 110, 8.4.2020, str. 58).

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 3. aprila 2020 za odpravo čezmernega javnofinančnega primanjkljaja v Romuniji (UL C 116, 8.4.2020, str. 1).

⁽⁴⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik (UL L 209, 2.8.1997, str. 1).

spomladi 2021 na podlagi podatkov o realizaciji iz leta 2020, proračuna za leto 2021 in pomladanske gospodarske napovedi Komisije iz leta 2021 ter da bo po potrebi bo pri postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem predlagala nove korake, pri tem pa bo upoštevala nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast v letu 2021.

- (7) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnjo usmeritev politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Komisija je v navedenem sporočilu izrazila stališče, da bi morala odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast zajemati celovito oceno stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Komisija je 2. junija 2021 sprejela sporočilo z naslovom „Usklajevanje ekonomskih politik v letu 2021: premagovanje COVID-19, podpora okrevanju in posodobitev našega gospodarstva“. Glede na navedeno sporočilo naj bi se splošna odstopna klavzula iz Pakta za stabilnost in rast v letu 2022 še naprej uporabljala in se deaktivirala leta 2023.
- (8) Glede na posodobitev poročila Komisije o spremljanju vzdržnosti dolga za leto 2020, s katero se je upoštevala pomladanska gospodarska napoved Komisije iz leta 2021, srednje- in dolgoročna tveganja za vzdržnost javnih financ Romunije ostajajo visoka. Ta tveganja je treba obravnavati z ustreznim srednjeročnim fiskalnim načrtom, podprtim s strukturnimi ukrepi.
- (9) Zaradi močnega zmanjšanja gospodarske aktivnosti kot posledice pandemije COVID-19 ter povezane potrebe po fiskalnih politikah za podporo okrevanju v letih 2021 in 2022 Priporočilo Sveta z dne 3. aprila 2020 ne zagotavlja več ustrezne podlage za smernice za fiskalno politiko Romunije.
- (10) V skladu z zadnjim stavkom člena 3(5) Uredbe (ES) št. 1467/97 se lahko v primeru resnega upada gospodarske aktivnosti v euroobmočju ali v celotni Uniji Svet na priporočilo Komisije odloči sprejeti revidirano priporočilo na podlagi člena 126(7) Pogodbe, pod pogojem, da to ne ogrozi srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (11) V skladu s členom 126(7) Pogodbe in členom 3 Uredbe (ES) št. 1467/97 mora Svet na zadevno državo članico nasloviti priporočilo, s katerim določi rok za odpravo čezmernega primanjkljaja. V navedenem priporočilu mora biti določen rok največ šest mesecev, v katerem mora zadevna država članica sprejeti učinkovite ukrepe za odpravo čezmernega primanjkljaja, ki se lahko skrajša na tri mesece, kadar je to upravičeno zaradi resnosti razmer. Poleg tega mora Svet v priporočilu za odpravo čezmernega primanjkljaja zahtevati, da država članica doseže letne proračunske cilje, ki na podlagi napovedi, na kateri temelji navedeno priporočilo, ustrezajo minimalnemu letnemu izboljšanju njenega strukturnega salda, kar pomeni ciklično prilagojenega salda brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, za vsaj 0,5 % BDP, ki je referenčna vrednost.
- (12) Realni BDP Romunije se je leta 2020 zmanjšal za 3,9 %. Glede na pomladansko gospodarsko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se rast realnega BDP povečala na 5,1 % v letu 2021 in 4,9 % v letu 2022. Zasebna potrošnja naj bi okrevala, ko bo vedno več ljudi cepljenih in se bodo ukrepi omejevanja socialnih stikov postopoma odpravljali, rast plač pa naj bi prav tako ostala robustna. Postopen začetek izvajanja projektov v okviru načrta za okrevanje in odpornost iz Uredbe (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽³⁾ naj bi dodatno spodbudil rast naložb. Prispevek neto izvoza, to je izvoza, zmanjšanega za uvoz, naj bi v obdobju, ki ga zajema napoved, ostal negativen. To je zato, ker se pričakuje, da bo uvoz spodbudil okrevanje zasebne potrošnje in rast naložb. Okrevanje zunanega povpraševanja naj bi prispevalo k izvozu, vendar je ta še vedno manj dinamičen kot uvoz. Na obete glede rasti vplivajo uravnotežena tveganja. Na eni strani lahko verodostojna srednjeročna fiskalna strategija pomaga odpraviti pomisleke glede vzdržnosti javnih financ, zlasti v povezavi z ambicioznimi reformami (vključno s tistimi iz načrta za okrevanje in odpornost). To bi pomagalo odpraviti makroekonomska neravnotežja Romunije, ublažilo tveganja za finančno stabilnost in prispevalo k trajnostni rasti, vključno z izboljšanjem naložbenega okolja. Na drugi strani bi lahko negotovost glede oblikovanja javnih politik in zamude ali neučinkovitost pri izvajanju načrta za okrevanje in odpornost povzročile zmanjšanje zaupanja.

⁽³⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (13) Romunski parlament je 2. marca 2021 sprejel proračun Romunije in srednjeročno fiskalno strategijo za leto 2021. Fiskalna strategija in informacije o profilu nepovratne finančne podpore ter posojil v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (v nadaljnjem besedilu: Mehanizem), vzpostavljenega z Uredbo (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta, so se upoštevale v konvergenčnem programu Romunije za leto 2021 (v nadaljnjem besedilu: konvergenčni program), ki je bil Komisiji predložen 5. maja 2021. Konvergenčni program za primanjkljaj sektorja država načrtuje zmanjšanje z izhodiščnih 9,2 % BDP v letu 2020 na manj kot 3 % BDP do leta 2024, in sicer v naslednjih korakih: 8,0 % BDP v letu 2021, 6,2 % BDP v letu 2022, 4,4 % BDP v letu 2023 in 2,9 % BDP v letu 2024. Fiskalna prilagoditev v konvergenčnem programu temelji predvsem na odhodkih. Nadzor odhodkov (znižanje kot odstotek BDP) se predvideva zlasti pri plačah v javnem sektorju (za 1,4 odstotne točke med letoma 2022 in 2024) in socialnih transferjih (za 0,9 odstotne točke med letoma 2022 in 2024).
- (14) Pomladanska gospodarska napoved Komisije iz leta 2021, podaljšana do leta 2024, predvideva primanjkljaj sektorja država v višini 8,0 % BDP v letu 2021, 7,1 % BDP v letu 2022 in 6,8 % v letih 2023 ter 2024. V napovedi so upoštevani odhodki, ki bodo po pričakovanjih financirani z nepovratnimi sredstvi in posojili iz Mehanizma, kot so predstavljeni v konvergenčnem programu in dodatnih informacijah, zagotovljenih s strani Romunije. Znižanje nominalnega primanjkljaja sektorja država, ki ga napoveduje Komisija, bo predvsem posledica postopnega izteka izrednih ukrepov, sprejetih v odziv na pandemijo COVID-19, višjih prihodkov zaradi pričakovanega gospodarskega okrevanja in dodatnega pozitivnega učinka naložb in reform, ki naj bi se financirale prek Mehanizma. Poleg tega se je romunska vlada odločila zamrzniti plače v javnem sektorju za leti 2021 in 2022, odložiti zvišanja pokojnin leta 2021 in jih samo nekoliko povišati leta 2022, ukrepi, ki prispevajo k boljšim obetom v primerjavi s tistimi iz gospodarske napovedi Komisije iz jeseni 2020. Ti ukrepi so že sprejeti. Poleg tega namerava romunska vlada sprejeti novo pokojninsko zakonodajo, zaradi katere bi odhodki za pokojnine kot odstotek BDP ostali na splošno stabilni. Višji pričakovani primanjkljaj v pomladanski gospodarski napovedi Komisije iz leta 2021 glede na konvergenčni program je posledica dejstva, da načrtovana konsolidacija ni v celoti podprta s sprejetimi oziroma do tega trenutka še ne verodostojno napovedanimi ukrepi in je zato ni bilo mogoče upoštevati v navedeni napovedi. Za strukturni primanjkljaj Komisija napoveduje, da se bo leta 2021 izboljšal za 0,7 odstotne točke BDP in leta 2022 za 0,5 odstotne točke BDP, leta 2023 in 2024 pa poslabšal za 0,1 oziroma 0,4 odstotne točke BDP.
- (15) Dolg sektorja država je konec leta 2018 znašal 34,7 % BDP, konec leta 2019 35,3 % BDP, konec leta 2020 pa 47,3 % BDP. Glede na pomladansko gospodarsko napoved Komisije iz leta 2021 naj bi se konec leta 2021 povečal na 49,7 % BDP, konec leta 2022 na 52,7 % BDP in konec leta 2024 na 59,5 % BDP, s čimer se bo prvič približal referenčni vrednosti 60 % BDP iz Pogodbe, če poleg že sprejetih ali verodostojno napovedanih ne bodo sprejeti nobeni dodatni popravljalni ukrepi.
- (16) Analiza srednje- do dolgoročne vzdržnosti dolga, posodobljena po pomladanski gospodarski napovedi Komisije iz leta 2021, potrjuje, da so na srednji rok tveganja za vzdržnost visoka. Glede na projekcijo za 10-letno obdobje po osnovnem scenariju bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP v obdobju napovedi še naprej povečeval in dosegel blizu 90 % BDP. Tveganja za vzdržnost dolga temeljijo na velikih javnofinančnih primanjkljajih, stroških staranja in ranljivosti dinamike dolga na makrofiskalne pretrese. Povišanja pokojnin, sprejeta poleti 2019 in trenutno odložena do konca leta 2022, so glavni vir tveganj za vzdržnost dolga. Struktura dolga – z velikim deležem dolga v tujih valutah in znatnim deležem dolga v rokah nerezidentov – dodatno povečuje tveganja za vzdržnost dolga, čeprav so posegi romunske centralne banke na sekundarnem trgu pomagali ohraniti stroške izposojanja v letu 2020 na ugodnih ravneh. Poleg tega obstajajo tveganja, povezana s pogojnimi obveznostmi, ki izhajajo iz državnih poroštev (v višini 1,4 % BDP), odobrenih podjetjem in samozaposlenim med krizo zaradi COVID-19. Bruto potrebe po financiranju naj bi se povečale. Nasprotno pa naj bi reforme in naložbe v okviru instrumenta Next Generation EU, če bodo učinkovito izvedene, pozitivno vplivale na rast BDP v prihodnjih letih, s čimer bodo prispevale k vzdržnosti dolga.
- (17) V skladu s členom 3(4) Uredbe (ES) št. 1467/97 se mora čezmerni primanjkljaj odpraviti v letu po tem, ko je bil ugotovljen njegov obstoj, razen v posebnih okoliščinah. Prilagoditveno pot bi bilo treba določiti v skladu z Uredbo (ES) št. 1467/97 ob upoštevanju gospodarskega in fiskalnega položaja zadevne države članice.
- (18) V sedanjih razmerah take posebne okoliščine v Romuniji obstajajo. Če bi se Romuniji odobrilo dodatno leto, kar bi bilo v skladu s pravilom iz člena 3(4) Uredbe (ES) št. 1467/97, bi bila potrebna zelo močna fiskalna prilagoditev, to pa bi privedlo do znatnega upada proizvodnje, zaradi česar bi lahko bilo ogroženo gospodarsko okrevanje po

pandemiji COVID-19. Prilagoditvena pot z rokom za odpravo čezmernega primanjkljaja do leta 2024 bi kljub temu, da bi še vedno zahtevala znatne letne prilagoditve, pomenila bolj postopen napor in dosegla dobro ravnotežje med konsolidacijo javnih financ ter podporo gospodarskemu okrevanju. Nova prilagoditvena pot upošteva tudi spremenjeni fiskalni položaj, vključno s proračunskimi gibanji v letu 2020 in novo proračunsko strategijo, ki jo je sprejela romunska vlada. Reforme, vključno s tistimi, zaradi katerih se izboljša upravljanje javnih financ, bi bile ključne za trajno odpravo čezmernega primanjkljaja. Glede na te pomisleke in skladno z usmeritvami za fiskalno politiko iz sporočila Komisije z dne 3. marca 2021 je utemeljeno, da se leto 2024 določi kot rok za odpravo čezmernega primanjkljaja.

- (19) Za verodostojno in vzdržno prilagoditveno pot do navedenega roka bi morala Romunija doseči ciljni nominalni primanjkljaj sektorja država v višini 8,0 % BDP leta 2021, 6,2 % BDP leta 2022, 4,4 % BDP leta 2023 in 2,9 % BDP leta 2024 v skladu s cilji romunske vlade. To je na podlagi pomladanske gospodarske napovedi Komisije iz leta 2021 skladno z nominalno stopnjo rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v višini 3,4 % leta 2021, 1,3 % leta 2022, 0,9 % leta 2023 in 0,0 % leta 2024 ⁽⁶⁾. Takšne stopnje rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov bodo glavni kazalnik za oceno fiskalnega napora, če bo potrebna natančna analiza. Ustrezna letna fiskalna prilagoditev strukturnega salda znaša 0,7 % BDP v letu 2021, 1,8 % BDP v letu 2022, 1,7 % BDP v letu 2023 in 1,5 % BDP v letu 2024.
- (20) Za oceno potencialnega učinka splošne fiskalne politike na proizvod bi bilo treba na tej stopnji znatna plačila iz proračuna Unije (v okviru Mehanizma in drugih skladov Unije) vključiti v zadevni znesek agregata odhodkov, ki se uporablja za merjenje fiskalne naravnosti ⁽⁷⁾. Na tej podlagi naj bi skladi Unije v prihodnjih letih znatno pozitivno vplivali na romunsko gospodarstvo. Natančneje, naložbe in reforme, ki se podpirajo z Mehanizmom, Romuniji zagotavljajo priložnost, da srednjeročno izboljša svoj osnovni fiskalni položaj, hkrati pa še vedno podpira rast in ustvarjanje delovnih mest.
- (21) Ukrepi za proračunsko konsolidacijo bi morali na splošno zagotoviti trajno odpravo čezmernega primanjkljaja, hkrati pa bi morali biti usmerjeni k povečevanju kakovosti javnih financ in krejitvi možnosti za gospodarsko rast. Fiskalne in druge splošnejše gospodarske reforme, vključno z reformami pokojninskega sistema, davčne uprave, plač v javnem sektorju in upravljanja državnih podjetij, bi morale podpreti prizadevanja za konsolidacijo javnih financ in povečati njihovo vzdržnost.
- (22) Romunija je od leta 2016 sistematično in večkrat odstopala od nacionalnih fiskalnih pravil in časovnice za sprejetje srednjeročne fiskalne strategije, določenih v nacionalnem fiskalnem okviru. Polno izvajanje nacionalnega fiskalnega okvira bi v prihodnosti podprlo proračunsko prilagoditev Romunije –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

1. Romunija bi morala najpozneje do leta 2024 odpraviti čezmerni primanjkljaj.
2. Romunija bi morala doseči ciljni nominalni primanjkljaj sektorja država v višini 8,0 % BDP v letu 2021, 6,2 % BDP v letu 2022, 4,4 % BDP v letu 2023 in 2,9 % BDP v letu 2024, kar je v skladu z nominalno stopnjo rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v višini 3,4 % v letu 2021, 1,3 % v letu 2022, 0,9 % v letu 2023 in 0,0 % v letu 2024. To ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,7 % BDP v letu 2021, 1,8 % BDP v letu 2022, 1,7 % BDP v letu 2023 in 1,5 % BDP v letu 2024.
3. Romunija bi morala v celoti izvesti ukrepe, ki jih je že sprejela za leto 2021. Morala bi določiti in izvajati dodatne ukrepe, ki so potrebni za odpravo čezmernega primanjkljaja do leta 2024. Ukrepi za konsolidacijo proračuna bi morali zagotoviti vzdržno izboljšanje brez oviranja rasti. Nepričakovani prihodki bi se morali uporabiti za zmanjšanje primanjkljaja sektorja država.

⁽⁶⁾ Neto primarne javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih sprememb pri odhodkih za denarna nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so porazdeljene na obdobje štirih let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

⁽⁷⁾ Splošna fiskalna naravnost se meri s primerjanjem spremembe primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov vendar s spremembami odhodkov, financiranih z Mehanizmom ter drugo nepovratno finančno podporo Unije) z 10-letnim povprečjem stopnje potencialne rasti. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, ki so del načrta za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno gospodarsko rast Romunije. Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

4. Svet je določil, da mora Romunija do 15. oktobra 2021 sprejeti učinkovite ukrepe in v skladu s členom 3(4a) Uredbe (ES) št. 1467/97 poročati o konsolidacijski strategiji za izpolnitev ciljev. Nato bi morala Romunija poročati o napredku pri izvajanju tega priporočila vsaj vsakih šest mesecev, dokler ni čezmerni primanjkljaj odpravljen. Poleg tega bi morala Romunija zagotoviti polno in učinkovito izvajanje svojega nacionalnega fiskalnega okvira. Za zagotovitev uspeha srednjeročne fiskalne strategije bo pomembno tudi, da se konsolidacija javnih financ podpre s celovitimi reformami.

To priporočilo je naslovljeno na Romunijo.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2021**

(2021/C 304/25)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Sloveniji je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Sloveniji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 157).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Slovenije na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepil odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Slovenija je 30. aprila 2021 v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Slovenije znašal 8,4 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 80,8 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 8,9 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,2 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Slovenija je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročila in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 5,5 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 pod 0,5 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Slovenije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP v letu 2021 zrasel za 4,6 %, v letu 2022 pa za 4,4 %. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 pa naj bi realna rast BDP v letu 2021 znašala 4,9 %, v letu 2022 pa 5,1 %. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 predvideva, da bo zasebna potrošnja okrevala nekoliko hitreje, kot je napovedano v programu stabilnosti za leto 2021, ker je bilo povpraševanje zaradi krize manjše in ker se bo rast plač in zaposlenosti predvidoma povečala. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 se pričakuje tudi višja naložbena dinamika v letu 2022 ter večji izvoz v letih 2021 in 2022.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država z 8,4 % BDP v letu 2020 na 8,6 % BDP v letu 2021 ter zmanjšanje deleža dolga na 80,4 % BDP v letu 2021. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala -9,2 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,6 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, ki predvideva, da bo primanjkljaj sektorja država dosegel 8,5 %, delež javnega dolga v BDP pa naj bi znašal 79,0 % BDP. Čeprav obe projekciji predvidevata znatno povečanje primarnih odhodkov, ki jih ni mogoče pojasniti z začasnimi izrednimi ukrepi, povezanimi s krizo, se struktura odhodkov v projekcijah razlikuje. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 predvideva nižji trend javnih naložb zaradi manjšega črpanja sredstev Unije v letu 2021 in počasnejšega uvajanja nacionalno financiranih naložbenih projektov. Pričakuje se tudi višja nominalna rast nekaterih kategorij tekočih odhodkov. Predvideni delež dolga v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 je nižji zaradi ugodnejše dinamike nominalnega BDP.
- (13) Slovenija je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezeitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Slovenija sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so večinoma začasni ali jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upošteevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,6 % BDP v letu 2021, 1,2 % v letu 2022 in 0,7 % v letu 2023. Predvideni so dodatni odhodki v višini 0,2 % BDP v letu 2024 ter približno 0,3 % v letih 2025 in 2026. V programu stabilnosti za leto 2021 so upoštevana tudi posojila iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki naj bi v letu 2022 znašala 0,1 % BDP, v letu 2025 pa naj bi dosegla do 0,4 % BDP. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 teh nepovratnih sredstev v proračunskih projekcijah ne upošteva v celoti, ker te informacije na presečni datum te napovedi niso bile na voljo. Namesto tega pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 na podlagi informacij iz načrta za okrevanje in odpornost, ki ga je vlada sprejela 28. aprila 2021, predvideva odhodke, financirane z nepovratnimi sredstvi v višini 0,2 % BDP v letu 2021 in 0,6 % BDP v letu 2022.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽³⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavi

⁽³⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.

- (17) V skladu s programom stabilnosti Slovenije za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,7 % BDP, zlasti zaradi gospodarskega okrevanja in odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 79,6 % BDP. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 sta napovedana nižja deleža primanjkljaja (4,7 % BDP) in dolga (76,7 % BDP). V obeh projekcijah je trend primarnih odhodkov (brez upoštevanja začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo) še vedno visok. Razliko v projekcijah primanjkljaja je mogoče pojasniti predvsem z bolj optimističnim makroekonomskim scenarijem v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 in posledično nižjim deležem skupnih odhodkov v BDP. Nobena od obeh projekcij ne upošteva učinka več ukrepov, vključno z obsežnim svežnjem davčnih reform, ki ga je nedavno sprejela vlada. Glede na informacije iz programa stabilnosti za leto 2021 bi lahko ti ukrepi, če jih bo Državni zbor sprejel, v letu 2022 povečali primanjkljaj za vsaj 0,7 % BDP. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na -0,1 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,3 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 3,8 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 2,8 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država zato v letu 2024 naj ne bi več presegal referenčne vrednosti 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 1,5 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,6 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 4,25 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Slovenije.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Tudi druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

- (20) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 79,0 % BDP v letu 2023 na 78,0 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Slovenija srednjeročno soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Slovenije na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA SLOVENIJI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, kadar je to ustrezno, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Slovaške za leto 2021**

(2021/C 304/26)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Slovaški je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Slovaški priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo pokritost, ustreznost in vzdržnost zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovaške za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovaške za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 164).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Slovaške na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti. Vendar je menila, da nekateri ukrepi niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Slovaška je 12. maja 2021 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021, kar je po roku iz člena 4 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Slovaške znašal 6,2 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 60,6 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 4,8 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,6 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Slovaška je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 2,1 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno 1 % BDP.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Slovaške, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da je merilo glede dolga izpolnjeno, merilo glede primanjkljaja pa ne.
- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 glede na trenutno negotovost realističen. V programu stabilnosti za leto 2021 je napovedano, da bo realni BDP leta 2021 zrasel za 3,3 %, leta 2022 pa za 6,3 %. Za primerjavo se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021 pričakuje bolj okrepljeno okrevanje v začetni fazi, pri čemer naj bi realna rast BDP v letu 2021 znašala 4,8 %, v letu 2022 pa 5,2 %.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 6,2 % BDP v letu 2020 na 9,9 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 64,1 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 4,0 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 2,3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Načrtovana deleža primanjkljaja in dolga sta višja od deležev v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021. Komisija za leto 2021 napoveduje primanjkljaj sektorja država v višini 6,5 % in delež dolga v višini 59,5 %. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 ne vključuje rezervacije za odhodke, povezane s pandemijo, v višini 2,4 odstotne točke BDP ter višje odhodke državnih podjetij in zavoda za socialno zavarovanje, ki so vključeni v sektor država, ker informacije na presečni datum napovedi niso bile na voljo. Komisija napoveduje prihodke, ki so za 0,2 odstotne točke BDP višji kot v programu stabilnosti za leto 2021, in odhodke, ki so za 3,4 odstotne točke nižji. Glavne razlike v odhodkih so posledica nižje vmesne potrošnje, nižjih socialnih plačil in nižjih subvencij, predvidenih v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2021. Napoved Komisije o nižjem dolgu je predvsem posledica nižjega primarnega salda (za 3,6 odstotne točke).
- (13) Slovaška je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Slovaška sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Vendar se zdi, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema pomladanska napoved Komisije iz leta 2021, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, k njemu pa največ prispevajo ponovna uvedba božičnic, spremembe sheme za zeleno energijo, višji prejemki vojaških uradnikov, znižanje davka na motorna vozila, ukinitve dajatev za banke, nepovratna sredstva za zdravstvene ustanove in davčne olajšave za otroke. Ti nezačasni ukrepi so bili le delno izravnani z zamrznitvijo minimalne pokojnine in rastjo operativnih stroškov ministrstev.
- (14) Program stabilnosti za leto 2021 pri fiskalnih agregatih ne upošteva prejemkov nepovratnih sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Vendar so v njem upoštevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter ki po makroekonomskem scenariju, na katerem temelji program, znašajo 0,2 % BDP v letu 2021, 1,1 % BDP v letu 2022 ter 1,3 % BDP v letih 2023 in 2024. Proračunske projekcije iz pomladanske napovedi Komisije iz leta 2021 vključujejo ta nepovratna sredstva.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za

okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.

- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (17) V skladu s programom stabilnosti Slovaške za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 5,1 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 65,5 % BDP. Te projekcije so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021. Napoved Komisije predvideva, da bodo v letu 2022 ukrepi v zvezi s COVID-19 manj obsejni in da bo stopnja črpanja sredstev EU hitrejša v primerjavi s programom stabilnosti za leto 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, je splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – ocenjena na + 0,9 % BDP⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,8 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,7 odstotne točke BDP⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,1 odstotne točke BDP.
- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal s 4,1 % BDP, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 3,8 % BDP v letu 2024. Primanjkljaj sektorja država naj bi tako med trajanjem programa stabilnosti za leto 2021 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,2 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se zmanjšal za 0,3 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 1,3 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 4,5 %⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Slovaške.

- (20) Delež javnega dolga naj bi se povečal s 64,6 % BDP v letu 2023 na 65,8 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Slovaška srednjeročno soočala s srednjimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Slovaške na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA SLOVAŠKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet
predsednik
J. LEÃO

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 1,6 odstotne točke BDP.
⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2021**

(2021/C 304/27)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3 (5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Finski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Finski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) V priporočilu Sveta o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2021 je navedeno, da bi morale fiskalne politike v celotnem letu 2021 v vseh državah članicah euroobmočja ostati spodbujevalne ter da bi morali biti ukrepi politike prilagojeni razmeram v posameznih državah ter pravočasni, začasni in ciljno usmerjeni. Ko epidemiološke in gospodarske razmere to dopuščajo, bi bilo treba postopno odpraviti izredne ukrepe, hkrati pa blažiti učinke krize na socialne razmere in trg dela. Države članice bi morale voditi fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Države članice bi si morale prizadevati za reforme, ki krepijo popolno pokritost z zdravstvenimi sistemi in sistemi socialne zaščite ter njihovo ustreznost in vzdržnost.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Finske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Finske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 171).

- (4) Komisija je 18. novembra 2020 sprejela mnenja o osnutkih proračunskih načrtov držav članic euroobmočja za leto 2021, ki so temeljila na kvalitativni oceni fiskalnih ukrepov. Komisija je menila, da je osnutek proračunskega načrta Finske na splošno v skladu s priporočili glede fiskalne politike iz priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 in da večina ukrepov iz osnutka proračunskega načrta podpira gospodarsko aktivnost v razmerah precejšnje negotovosti.
- (5) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepil odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.
- (6) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemeljskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (7) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (8) Finska je 13. maja 2021 predložila svoj program stabilnosti za leto 2021, kar je po roku iz člena 4 Uredbe (ES) št. 1466/97.
- (9) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Finske znašal 5,4 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 69,2 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 4,6 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,0 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Finska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 20,1 % BDP; Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 1 % BDP.
- (10) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Finske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe, dolg sektorja država pa je presegel referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe in se ni dovolj hitro zmanjševal. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merili glede primanjkljaja in dolga nista izpolnjeni.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (11) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 verjeten. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi realna rast BDP dosegla 2,6 % v letu 2021 in 2,5 % v letu 2022. To je v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, čeprav ta napoveduje nekoliko višjo potrošnjo in rast BDP v letu 2022.
- (12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2021 načrtuje zmanjšanje primanjkljaja sektorja država s 5,4 % BDP v letu 2020 na 4,7 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi se delež dolga v letu 2021 povečal na 71,6 % BDP. Glede na program stabilnosti za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 4,1 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 1,5 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021.
- (13) Finska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zajezitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Finska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so začasni ali pa jih spremljajo izravnalni ukrepi.
- (14) V programu stabilnosti za leto 2021 so upošteevane naložbe in reforme, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v višini 0,1 % BDP v letu 2021, 0,2 % BDP v letu 2022, 0,2 % BDP v letu 2023, 0,2 % BDP v letu 2024 in 0,1 % BDP v letu 2025. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 ta nepovratna sredstva vključuje v svoje proračunske projekcije, vendar ob predpostavki, da bodo ukrepi, financirani iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, v letih 2021 in 2022 bolj okrepljeni v začetni fazi.
- (15) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁵⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (16) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (17) V skladu s programom stabilnosti Finske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 2,9 % BDP, zlasti zaradi odprave začasnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 povečal na 72,4 % BDP. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 predvideva nižji

⁽⁵⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

primanjkljaj (2,1 % BDP) in delež javnega dolga (70,1 % BDP), kar je predvsem posledica vključitve ukrepov, ki jih je vlada sprejela 29. aprila, v program stabilnosti za leto 2021 ter napovedi Komisije za močnejše okrevanje gospodarstva v letu 2022. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala 0,5 % BDP ⁽⁶⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP ⁽⁷⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,4 odstotne točke BDP.

- (18) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (19) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz programa stabilnosti za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 2,1 %, kolikor naj bi znašal v letu 2023, na 1,7 % BDP v letu 2024. Glede na program stabilnosti za leto 2021 je splošna fiskalna naravnost, vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje, v letih 2023 in 2024 v povprečju ocenjena na 0,7 % BDP. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi ostal nespremenjen. Nacionalno financirane naložbe bodo predvidoma imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP ⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli restriktiven učinek v višini 0,5 odstotne točke BDP. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 3 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi zato lahko okrepile potencialno rast Finske.
- (20) Delež javnega dolga naj bi se povečal s 73,9 % BDP v letu 2023 na 74,7 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Finska srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (21) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (22) Svet je ocenil program stabilnosti za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Finske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA FINSKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;

⁽⁶⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁷⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

PRIPOROČILO SVETA**z dne 18. junija 2021****z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2021**

(2021/C 304/28)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrečitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik ⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast. Splošna odstopna klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽²⁾, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. V navedenem sporočilu je Komisija izrazila stališče, da so glede na pričakovan resen upad gospodarske aktivnosti zaradi pandemije COVID-19 pogoji za aktivacijo splošne odstopne klavzule izpolnjeni. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Splošna odstopna klavzula je državam članicam omogočila proračunsko prožnost pri obvladovanju krize zaradi COVID-19. V času resnega upada gospodarske aktivnosti je olajšala usklajevanje proračunskih politik. Njena aktivacija omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja vsake države članice, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Komisija je 17. septembra 2020 v svojem sporočilu o strategiji za trajnostno rast za leto 2021 napovedala, da se bo splošna odstopna klavzula še naprej uporabljala tudi v letu 2021.
- (2) Svet je 20. julija 2020 sprejel priporočilo ⁽³⁾ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020). Švedski je priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Švedski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb.
- (3) Instrument Next Generation EU, vključno z Mehanizmom za okrevanje in odpornost, bo zagotovil trajnostno, vključujoče in pravično okrevanje. Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾, ki je vzpostavila Mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeval bo h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa okrepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Pomagal bo tudi pri izboljšanju stanja javnih financ v kratkoročnem obdobju ter prispeval h krepitvi vzdržnih javnih financ ter k rasti in ustvarjanju delovnih mest v srednjeročnem in dolgoročnem obdobju.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospežitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).⁽³⁾ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 177).⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (4) Komisija je 3. marca 2021 sprejela sporočilo, ki določa nadaljnje usmeritve politike za lažje usklajevanje fiskalnih politik ter pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic. Splošna fiskalna naravnost bi morala ob upoštevanju nacionalnih proračunov ter Mehanizma za okrevanje in odpornost v letih 2021 in 2022 ostati spodbujevalna. Hkrati bi morale glede na to pričakovano postopno normalizacijo gospodarske aktivnosti v drugi polovici leta 2021 fiskalne politike držav članic v letu 2022 postati bolj raznolike. Upoštevati bi morale stanje okrevanja, vzdržnost javnih financ ter potrebo po zmanjšanju gospodarskih, socialnih in ozemelskih razlik. Ker bi bilo treba podpreti trajnostno okrevanje v Uniji, bi morale države članice z majhnim tveganjem za vzdržnost svoje proračune v letu 2022 usmeriti v ohranjanje spodbujevalne fiskalne politike, pri tem pa upoštevati učinek Mehanizma za okrevanje in odpornost. Države članice z visokimi ravnmi dolga bi si morale prizadevati za preudarne fiskalne politike, pri tem pa ohraniti nacionalno financirane naložbe ter uporabiti nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih visokokakovostnih naložbenih projektov in strukturnih reform. Za obdobje po letu 2022 bi morale fiskalne politike še naprej upoštevati moč okrevanja, stopnjo gospodarske negotovosti in premisleke o vzdržnosti javnih financ. Preusmeritev fiskalne politike v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, vključno s pravočasno in postopno odpravo podpornih ukrepov, bo prispevala k zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ.
- (5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021 tudi izrazila stališče, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Na podlagi svoje pomladanske napovedi iz leta 2021 je Komisija 2. junija 2021 menila, da so pogoji za nadaljnjo uporabo splošne odstopne klavzule v letu 2022 in za njeno deaktivacijo z letom 2023 izpolnjeni. Po deaktivaciji splošne odstopne klavzule se bodo še naprej upoštevale razmere v posameznih državah.
- (6) Švedska je 30. aprila 2021 v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1466/97 predložila konvergenčni program za leto 2021.
- (7) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je leta 2020 primanjkljaj sektorja država Švedske znašal 3,1 % bruto domačega proizvoda (BDP), dolg sektorja država pa se je povečal na 39,9 % BDP. Letna sprememba primarnega proračunskega salda je znašala - 3,8 % BDP, kar vključuje diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 3,3 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Švedska je zagotovila tudi likvidnostno podporo podjetjem in gospodinjstvom (kot so poročstva in odlogi plačila davkov, ki nimajo neposrednega in takojšnjega proračunskega učinka), ki je ocenjena na 11,5 % BDP. Komisija ocenjuje, da je bil dejanski prevzem javnih jamstev leta 2020 približno enak 1 % BDP.
- (8) Komisija je 2. junija 2021 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V njem je obravnavan proračunski položaj Švedske, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2020 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da je merilo glede primanjkljaja izpolnjeno.
- (9) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, je za leti 2021 in 2022 previden in realističen. Pomladanska napoved Komisije iz leta 2021 temelji na novejših podatkih, zato za leto 2021 napoveduje višjo realno rast BDP od osnovnega scenarija iz konvergenčnega programa za leto 2021.
- (10) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2021 načrtuje povečanje primanjkljaja sektorja država s 3,1 % BDP v letu 2020 na 4,5 % BDP v letu 2021, medtem ko naj bi delež dolga v letu 2021 ostal 39,9 % BDP. Glede na konvergenčni program za leto 2021 naj bi sprememba primarnega proračunskega salda v letu 2021 v primerjavi z ravno pred krizo (2019) znašala - 5,2 % BDP, kar odraža diskrecijske proračunske ukrepe v podporo gospodarstvu v višini 5,0 % BDP ter delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Te projekcije glede primanjkljaja sektorja država so nad pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, ki napoveduje hitrejši ponovni zagon gospodarske aktivnosti in s tem nižje odhodke za podporne ukrepe v primeru krize, zlasti ukrepe za kritje začasne brezposelnosti in zmanjšanja prometa podjetij, ki jih je kriza močno prizadela.
- (11) Švedska je v odziv na pandemijo COVID-19 in s tem povezani upad gospodarske rasti sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenega sistema, zaježitev pandemije COVID-19 ter zagotovitev pomoči tistim posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. Ta odločen odziv politike je ublažil krčenje BDP, kar je posledično omejilo povečanje javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Fiskalni ukrepi bi morali zagotoviti

čim večjo podporo okrevanju, ne da bi pri tem posegali v prihodnje fiskalne usmeritve. Zato bi se bilo treba pri ukrepih izogniti ustvarjanju trajnih bremen za javne finance. Če države članice uvedejo trajne ukrepe, bi jih morale ustrezno financirati, da bi srednjeročno zagotovile proračunsko nevtralnost. Ukrepi, ki jih je Švedska sprejela v letih 2020 in 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Zdi se, da nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju med letoma 2020 in 2021, niso začasni ali jih ne spremljajo izravnalni ukrepi. Po obdobju, ki ga zajema napoved Komisije, je v letu 2023 kumulativni preostali učinek teh nezačnih ukrepov predhodno ocenjen na približno 1 % BDP, zajema pa predvsem več ukrepov na strani odhodkov in znižanje dohodnine.

- (12) Konvergenčni program za leto 2021 ne upošteva nobenih odhodkov iz Mehanizma za okrevanje in odpornost. Komisija v pomladanski napovedi iz leta 2021 pri proračunskih projekcijah upošteva nepovratna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost v višini 1/11 vseh razpoložljivih nepovratnih sredstev za leto 2021 in v višini 2/11 vseh razpoložljivih nepovratnih sredstev za leto 2022 ter predpostavlja poenostavljeno in linearno vključitev odhodkov, ki se financirajo iz Mehanizma za okrevanje in odpornost⁽⁵⁾.
- (13) Obstoječe kazalnike fiskalne prilagoditve, določene v Uredbi (ES) št. 1466/97, je treba obravnavati glede na trenutne razmere. Prvič, ocene proizvodne vrzeli so povezane z znatno negotovostjo. Drugič, fiskalna politika mora biti pripravljena na hitro prilagajanje razvoju pandemije COVID-19, in sicer s prehodom z nujne pomoči na bolj ciljno usmerjene ukrepe, ko se tveganja za zdravje zmanjšajo. Tretjič, za sedanje razmere je značilen znaten odziv politike v podporo gospodarski aktivnosti. Glede na precejšnje prenose iz proračuna Unije (na primer iz Mehanizma za okrevanje in odpornost) obstoječi kazalniki ne zajamejo celotne spodbude, ki jo fiskalne politike zagotavljajo gospodarstvu. Ob upoštevanju navedenega se zdi, da strukturni saldo v sedanjih okoliščinah ni ustrezen. Merilo rasti odhodkov je tudi treba prilagoditi⁽⁶⁾ in dopolniti z dodatnimi informacijami, da se v celoti oceni naravnost fiskalne politike.
- (14) Podobno kot v pristopu, uporabljenem pri oceni osnutkov proračunskih načrtov za leto 2021, so bili začasni izredni ukrepi izključeni iz agregata odhodkov. Ti začasni izredni ukrepi, povezani s krizo, podpirajo zdravstvene sisteme ter delavcem in podjetjem zagotavljajo nadomestilo za izgubo dohodka zaradi omejitev gibanja in motenj v dobavni verigi, njihova odprava s strani javnih organov pa je odvisna od ponovne normalizacije razmer na področju javnega zdravja in v gospodarstvu. Za oceno splošne fiskalne naravnosti bi bilo treba na tej stopnji v zadevni znesek agregata odhodkov vključiti znatne prenose iz proračuna Unije (npr. iz Mehanizma za okrevanje in odpornost). Splošna fiskalna naravnost se zato izmeri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo), vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije. Poleg splošne fiskalne naravnosti je namen analize tudi oceniti, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna in ali njena struktura prispeva k trajnostnemu okrevanju v skladu z zelenim in digitalnim prehodom. Zato je posebna pozornost namenjena razvoju nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov in naložb.
- (15) V skladu s konvergenčnim programom Švedske za leto 2021 naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2022 zmanjšal na 1,0 % BDP, kar je v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, in sicer zlasti zaradi gospodarskega okrevanja in odprave začnih podpornih ukrepov, sprejetih v letih 2020 in 2021. Delež dolga sektorja država naj bi se v letu 2022 zmanjšal na 37,0 % BDP, kar je nekoliko pod pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2021, deloma zaradi učinkov vrednotenja. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2021 in na podlagi posebne metodologije, ki upošteva navedene izzive, naj bi splošna fiskalna naravnost – vključno z učinkom naložb, ki se financirajo tako iz nacionalnega proračuna kot iz proračuna Unije, zlasti Mehanizma za okrevanje in odpornost, na agregatno povpraševanje v letu 2022 – znašala -0,2 % BDP⁽⁷⁾. Pozitiven prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz Mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, naj bi se povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Učinek nacionalno financiranih naložb bo predvidoma nevtralen⁽⁸⁾. Nacionalno financirani tekoči primarni odhodki (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imeli ekspanziven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

⁽⁵⁾ Glej okvir 1.2.3 v evropski gospodarski napovedi Komisije iz pomladi 2021.

⁽⁶⁾ Zlasti porazdelitev naložb na obdobje štirih let, uporabljena v merilu rasti odhodkov, ne omogoča ustrezne ocene fiskalne podpore okrevanju z nacionalno financiranimi naložbami.

⁽⁷⁾ Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

⁽⁸⁾ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

- (16) Kakovost proračunskih ukrepov držav članic se zdi še posebej pomembna. Fiskalne strukturne reforme, namenjene izboljšanju strukture nacionalnih proračunov, lahko podprejo potencialno rast, ustvarijo prepotrben fiskalni manevrski prostor in dolgoročneje prispevajo k zagotavljanju vzdržnosti javnih financ, tudi glede na podnebne spremembe in zdravstvene izzive. Na strani prihodkov je kriza zaradi COVID-19 okrepila pomen reform za učinkovitejše in pravičnejše sisteme javnofinančnih prihodkov. Na strani odhodkov je postalo še bolj pomembno, da se povečata raven in kakovost trajnostnih naložb, ki spodbujajo rast, na način, ki je v skladu s cilji krepitve potenciala rasti, gospodarske in socialne odpornosti ter dvojnega zelenega in digitalnega prehoda. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost bodo omogočili izboljšanje strukture nacionalnih proračunov.
- (17) Glede na srednjeročne proračunske načrte iz konvergenčnega programa za leto 2021 naj bi se presežek sektorja država povečal z 0,5 % BDP v letu 2023 na 1,0 % BDP v letu 2024. Konvergenčni program za leto 2021 ne vključuje informacij, potrebnih za oceno splošne fiskalne naravnosti v letih 2023 in 2024. Desetletna povprečna nominalna potencialna rast je trenutno ocenjena na 4 % ⁽⁹⁾. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Švedske.
- (18) Delež dolga sektorja država naj bi se zmanjšal z 33,7 % BDP v letu 2023 na 31,4 % BDP v letu 2024. Glede na najnovejšo analizo vzdržnosti dolga naj bi se Švedska srednjeročno soočala z nizkimi tveganji za vzdržnost javnih financ.
- (19) Glede na trenutno še vedno izjemno visoko stopnjo negotovosti bi morale smernice za fiskalno politiko ostati večinoma kvalitativne. Natančnejše kvantitativno opredeljene smernice za poznejša leta naj bi bile pripravljene leta 2022, če se bo negotovost do takrat dovolj zmanjšala.
- (20) Svet je ocenil konvergenčni program za leto 2021 in nadaljnje ukrepanje Švedske na podlagi priporočila Sveta z dne 20. julija 2020 –

PRIPOROČA ŠVEDSKI, NAJ:

1. v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja Mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe;
2. kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti;
3. posebno pozornost nameni strukturi javnih financ, in sicer tako na prihodkovni kot odhodkovni strani proračuna, ter kakovosti proračunskih ukrepov, da se zagotovi trajnostno in vključujoče okrevanje; daje prednost trajnostnim naložbam, ki spodbujajo rast, zlasti naložbam za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; daje prednost strukturnim reformam z vplivom na javne finance, ki bodo pomagale zagotoviti financiranje za prednostne naloge javne politike in prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenih sistemov in sistemov socialne zaščite za vse, kadar je to ustrezno.

V Luxembourg, 18. junija 2021

Za Svet

predsednik

J. LEÃO

⁽⁹⁾ Po oceni Komisije v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo.

