



Bruselj, 20.5.2020
COM(2020) 556 final

POROČILO KOMISIJE

Slovaška

Poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije

POROČILO KOMISIJE

Slovaška

Poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije

1. UVOD

Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast. 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 (ES) št. 1467/97, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. Komisija se je v svojem sporočilu strinjala s Svetom, da glede na pričakovani resni upad gospodarske aktivnosti zaradi izbruha COVID-19 sedanje razmere dovoljujejo uporabo klavzule. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Uporaba splošne odstopne klavzule omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Poleg tega se lahko Svet na priporočilo Komisije odloči, da za korektivni del sprejme revidirano fiskalno usmeritev. Splošna odstopna klavzula ne pomeni začasne prekinitve postopkov Pakta za stabilnost in rast. Državam članicam omogoča, da odstopajo od proračunskih zahtev, ki bi se sicer uporabljale, Komisiji in Svetu pa, da sprejmeta potrebne ukrepe za usklajevanje politik v okviru Pakta.

Podatki, ki so jih slovaški organi sporočili 14. aprila 2020 in jih je nato potrdil Eurostat¹, kažejo, da je primanjkljaj sektorja država na Slovaškem leta 2019 dosegel 1,3 % BDP, bruto dolg sektorja država pa je znašal 48 % BDP. V skladu z dopisom, ki so ga slovaški organi poslali Komisiji 11. maja, Slovaška v letu 2020 načrtuje primanjkljaj v višini 8,4 % BDP², dolg pa naj bi znašal 61,2 % BDP.

Načrtovani primanjkljaj za leto 2020 predstavlja *prima facie* dokaz o obstoju čezmernega primanjkljaja, kot ga opredeljuje Pakt za stabilnost in rast.

Ob upoštevanju navedenega je Komisija zato pripravila to poročilo, v katerem je analizirano, kako Slovaška izpolnjuje merilo glede primanjkljaja iz Pogodbe. Merilo glede dolga se lahko šteje za izpolnjeno, saj je bil delež dolga v letu 2019 manjši od referenčne vrednosti iz Pogodbe, ki znaša 60 % BDP. Poročilo upošteva vse pomembne dejavnike ter ustrezno upošteva velik gospodarski šok, povezan s pandemijo COVID-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe77-a07764b0369f>.

² Program stabilnosti je bil uradno predložen 18. maja.

Tabela 1. Primanjkljaj in dolg sektorja država (v % BDP)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Merilo glede primanjkljaja	Saldo sektorja država	-2,5	-1,0	-1,0	-1,3	-8,5	-4,2
Merilo glede dolga	Bruto dolg sektorja država	52,0	51,3	49,4	48,0	59,5	59,9

Vir: Eurostat, pomladanska napoved Komisije 2020.

2. MERILO GLEDE PRIMANJKLJAJA

Na podlagi dopisa, ki so ga slovaški organi poslali Komisiji 11. maja, naj bi primanjkljaj sektorja država Slovaške v letu 2020 dosegel 8,4 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 3 % BDP, in ni blizu nje. Povečanje primanjkljaja odraža načrtovane spodbude v višini 2,5 % BDP in učinke gospodarskega krčenja.

Načrtovano preseganje referenčne vrednosti iz Pogodbe v letu 2020 je izjemno, saj je posledica resnega upada gospodarske aktivnosti. Ob upoštevanju vpliva pandemije COVID-19 pomladanska napoved Komisije 2020 v letu 2020 predvideva zmanjšanje realnega BDP za 6,7 %.

Načrtovano preseganje referenčne vrednosti iz Pogodbe glede na pomladansko napoved Komisije 2020 ni začasno, saj naj bi primanjkljaj sektorja država v letu 2021 ostal nad referenčno vrednostjo 3 % BDP.

Če povzamemo, načrtovani primanjkljaj za leto 2020 presega referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in ni blizu nje. Načrtovano preseganje, kot ga opredeljujeta Pogodba in Pakt za stabilnost in rast, se šteje za izjemno, ne pa za začasno. Zato analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja za namen Pogodbe in Uredbe (ES) št. 1467/97 *prima facie* ni izpolnjeno.

3. POMEMBNI DEJAVNIKI

V skladu s členom 126(3) Pogodbe mora Komisija pripraviti poročilo, če država članica ne izpolnjuje zahtev enega ali obeh navedenih meril. V tem poročilu je treba upoštevati „tudi, ali javnofinančni primanjkljaj presega javne investicijske odhodke, in vse druge pomembne dejavnike, tudi srednjeročno gospodarsko in proračunsko stanje države članice“.

Ti dejavniki so nadalje pojasnjeni v členu 2(3) Uredbe (ES) št. 1467/97, ki določa tudi, da je treba ustrezno upoštevati „vse druge dejavnike, ki so po mnenju zadevne države članice pomembni za izčrpno oceno izpolnjevanja meril primanjkljaja in dolga ter jih je država članica predložila Svetu in Komisiji“.

V trenutnih razmerah so ključni dodatni dejavnik, ki ga je treba upoštevati v zvezi z letom 2020, gospodarski učinki pandemije COVID-19, ki zelo močno vplivajo na proračunsko stanje in pomenijo veliko negotovost glede prihodnjih obetov. Pandemija je povzročila tudi uporabo splošne odstopne klavzule.

3.1 Pandemija COVID-19

Pandemija COVID-19 je povzročila velik gospodarski šok, ki ima izrazito negativen vpliv po vsej Evropski uniji. Posledice za rast BDP bodo odvisne od trajanja pandemije in ukrepov, ki so bili sprejeti s strani nacionalnih organov ter na evropski in svetovni ravni za upočasnitev njenega širjenja, zaščito proizvodnih zmogljivosti in podporo skupnemu povpraševanju. Države članice so že sprejele ali sprejemajo proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenih sistemov in zagotavljanje pomoči posameznikom in sektorjem, ki jih je kriza še posebej prizadela. Sprejeti so bili tudi znatni ukrepi likvidnostne podpore in druga jamstva. Ko bodo na voljo podrobnejše informacije, bi morali pristojni statistični organi preučiti, ali imajo navedeni ukrepi neposreden učinek na saldo sektorja država ali ne. Skupaj z upadom gospodarske aktivnosti bodo ti ukrepi prispevali k znatno višjim stanjem javnofinančnega primanjkljaja in dolga.

3.2 Srednjeročni gospodarski položaj

Gospodarska rast Slovaške je v letu 2019 dosegla 2,3 %, predvsem pod vplivom močnega domačega povpraševanja. Vendar naj bi se glede na pomladansko napoved Komisije 2020 BDP zaradi pandemije COVID-19 v letu 2020 zmanjšal za 6,7 %, kar odraža motnje v gospodarski aktivnosti, ki so posledica ukrepov zapore in doslej največjega padca zunanjega povpraševanja. Pričakuje se, da bo zasebna potrošnja močno prizadeta zaradi povečanja brezposelnosti, izrazitega padca rasti plač in šibkega zaupanja potrošnikov. V letu 2020 naj bi se močno znižale tudi naložbe, saj se negotovost povečuje, pričakovano nižje povpraševanje pa bo po vsej verjetnosti vplivalo na naložbene načrte podjetij. Proizvodnja naj bi v prvi polovici leta 2020 močno upadla in si nato od tretjega četrtletja dalje postopoma opomogla. To je olajševalni dejavnik pri oceni, kako Slovaška v letu 2020 izpolnjuje merilo glede primanjkljaja. Poleg tega so srednjeročni gospodarski obeti povezani z izjemno visoko stopnjo negotovosti glede trajanja pandemije ter njenih gospodarskih učinkov.

3.3 Srednjeročni proračunski položaj

Slovaški je bilo 13. julija 2018 priporočeno, naj zagotovi, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 4,6 % (merilo rasti odhodkov), kar je ustrezalo strukturni prilagoditvi v višini 0,3 % BDP³. Celovita ocena v letu 2019 kaže na znaten odklon od priporočene prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja. Podobna ocena izhaja iz proučitve let 2018–2019 skupaj.

V letu 2019 je Slovaška sprejela več ukrepov, ki so dodatno ogrozili fiskalni položaj (zlasti na področju pokojnin).

Dopis, ki so ga slovaški organi poslali Komisiji 11. maja, vsebuje informacije o obsežnih dodatnih odhodkih za zaježitev pandemije in podporo gospodarstvu. Ti fiskalni ukrepi, ki jih je doslej sprejela vlada, pogosto niso jasno časovno omejeni. V dopisu, poslanem Komisiji 11. maja, slovaški organi ocenjujejo, da bo proračunski učinek navedenih neposrednih podpornih ukrepov v letu 2020 znašal 2,5 % BDP. Srednjeročni fiskalni obeti so še vedno povezani z visoko stopnjo negotovosti.

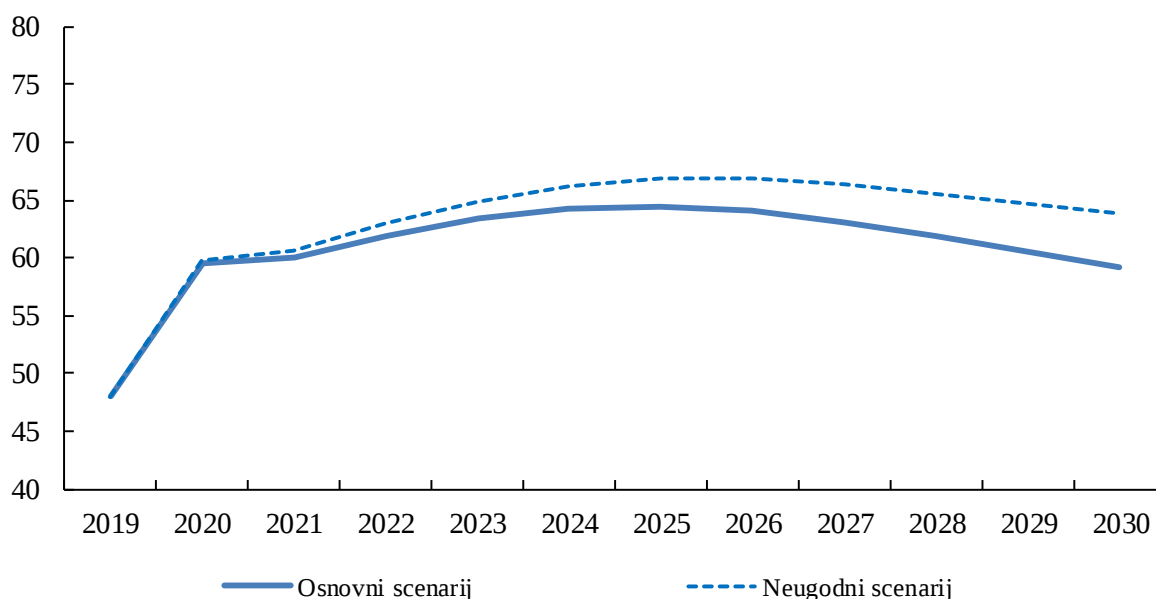
³ Priporočilo Sveta z dne 13. julija 2018 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovaške za leto 2018 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovaške za leto 2018 (UL C 320, 10.9.2018, str. 107).

3.4 Srednjeročno stanje javnega dolga

V skladu s pomladansko napovedjo Komisije 2020 naj bi se dolg sektorja država povečal z 48,0 % BDP, kolikor je znašal v letu 2019, na 59,5 % BDP v letu 2020.

Analiza vzdržnosti dolga je bila posodobljena s podatki iz pomladanske napovedi Komisije 2020. Ocena vzdržnosti dolga na splošno kaže, da je stanje dolga kljub nekaterim tveganjem srednjeročno še vedno vzdržno, tudi zaradi pomembnih olajševalnih dejavnikov (vključno s profilom dolga). Stanje javnega dolga se zaradi krize ob izbruhu COVID-19 sicer poslabšuje, vendar se pričakuje, da bo delež javnega dolga po osnovnem scenariju srednjeročno ostal na vzdržni poti (zniževanja)⁴.

Graf 1: Dolg sektorja država (v % BDP)



Vir: službe Komisije.

3.5 Drugi dejavniki, ki jih je izpostavila država članica

Slovaški organi so 11. maja 2020 poslali dopis, v katerem so navedli pomembne dejavnike v skladu s členom 2(3) Uredbe (ES) št. 1467/97. Analiza, predstavljena v predhodnih oddelkih tega poročila, že na splošno obravnava ključne dejavnike, ki so jih navedli organi.

⁴ Osnovni scenarij temelji na pomladanski napovedi Komisije 2020. Po letu 2021 se predpostavlja postopno prilagajanje fiskalne politike v skladu z okvirom EU za ekonomsko in fiskalno usklajevanje ter nadzor. Projekcija realne rasti BDP je izračunana v skladu s tako imenovano metodologijo EPC/OGWG T+10. (Realna) dejanska rast BDP temelji zlasti na potencialni rasti, poleg tega pa nanjo vpliva vsaka dodatna fiskalna prilagoditev, ki se upošteva (z uporabo fiskalnega multiplikatorja). Predpostavljeno je, da se bo inflacija postopoma približevala ravni 2 %. Predpostavke o obrestnih merah so določene v skladu s pričakovanji na finančnih trgih. Pri neugodnem scenariju se v primerjavi z osnovnim scenarijem predpostavljajo višje obrestne mere (za 500 bazičnih točk) in nižja rast BDP (za -0,5 odstotne točke) (v celotnem obdobju, ki ga zajema napoved).

4. ZAKLJUČEK

V skladu z dopisom, ki so ga slovaški organi poslali Komisiji 11. maja, naj bi se primanjkljaj sektorja država Slovaške v letu 2020 povečal na 8,4 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 3 % BDP, in ni blizu nje. Načrtovano preseganje referenčne vrednosti se šteje za izjemno, vendar ne za začasno.

V skladu s Pogodbo ter Paktom za stabilnost in rast so v tem poročilu obravnavani tudi pomembni dejavniki. Ker je načrtovani primanjkljaj precej nad 3 % BDP in preseganje ni začasno ter ob upoštevanju vseh pomembnih dejavnikov, v celoti gledano analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja, kot je opredeljeno v Pogodbi in Uredbi (ES) št. 1467/1997, ni izpolnjeno.