C/2025/640

10.2.2025.

PREPORUKA VIJEĆA

od 21. siječnja 2025.

o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Slovenije

(C/2025/640)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263, a posebno njezin članak 17.,

uzimajući u obzir preporuku Komisije,

budući da:

OPĆA RAZMATRANJA

(1) Reformirani okvir gospodarskog upravljanja u EU-u stupio je na snagu 30. travnja 2024. Uredba (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru ([1]), izmijenjena Uredba (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita ([2]) i izmijenjena Direktiva Vijeća 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica ([3]) glavni su elementi reformiranog okvira gospodarskog upravljanja EU-a. Cilj je tog okvira promicanje zdravih i održivih javnih financija te održivog i uključivog rasta i otpornosti putem reformi i ulaganja te sprečavanje prekomjernih državnih deficita. Okvir je više usmjeren na srednjoročno razdoblje te se njime ujedno potiče odgovornost na nacionalnoj razini, zajedno s djelotvornijom i koherentnijom provedbom propisa.

(2) Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni planovi koje države članice trebaju dostaviti Vijeću i Komisiji okosnica su novog okvira gospodarskog upravljanja. Dva su cilja tih planova: i. osigurati da se, među ostalim do kraja razdoblja prilagodbe, dug opće države uvjerljivo smanjuje ili da ostane na razboritim razinama te da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a i ii. osigurati provedbu reformi i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima EU-a. Zato se u svakom planu treba preuzeti srednjoročna obveza o kretanju neto rashoda ([4]), čime se u principu uvodi proračunsko ograničenje tijekom trajanja plana, odnosno četiri ili pet godina (ovisno o redovnom trajanju zakonodavnog razdoblja u državi članici). Osim toga, u planu treba objasniti kako će država članica provedbom reformi i ulaganja odgovoriti na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra, osobito u preporukama za pojedinu zemlju (što, ovisno o slučaju, uključuje i one koje se odnose na postupak u slučaju makroekonomskih neravnoteža) i kako će država članica doprinijeti zajedničkim prioritetima Unije. Razdoblje fiskalne prilagodbe traje četiri godine i može se produljiti za najviše tri godine ako se država članica obveže da će provesti relevantne reforme i ulaganja koji ispunjavaju kriterije iz Uredbe (EU) 2024/1263.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 (SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe (EU) 2024/1263 znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

(3) Komisija nakon dostave plana treba ocijeniti ispunjava li plan zahtjeve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

(4) Vijeće zatim na preporuku Komisije treba donijeti preporuku kojom se utvrđuje kretanje neto rashoda dotične države članice i, ako je primjenjivo, potvrđuje skup obveza u pogledu reformi i ulaganja koje su temelj za produljenje razdoblja fiskalne prilagodbe.

RAZMATRANJA O NACIONALNOM SREDNJOROČNOM FISKALNO-STRUKTURNOM PLANU SLOVENIJE

(5) Slovenija je 15. listopada 2024. Vijeću i Komisiji dostavila svoj nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan, nakon što je u dogovoru s Komisijom zbog razloga koje je navela Slovenija produljen rok iz članka 36. Uredbe (EU) 2024/1263.

Proces prije dostave plana

(6) Kako bi utvrdila okvir za dijalog koji prethodi dostavljanju nacionalnih srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova, Komisija je Sloveniji 21. lipnja 2024., u skladu s člankom 9. Uredbe (EU) 2024/1263, dostavila referentni smjer kretanja ([5]). Komisija je 15. listopada 2024. objavila referentni smjer kretanja ([6]). Referentni smjer kretanja temelji se na rizicima i osigurava da se do kraja razdoblja fiskalne prilagodbe i bez daljnjih proračunskih mjera nakon razdoblja prilagodbe dug opće države uvjerljivo smanjuje ili da u srednjoročnom razdoblju ostane na razboritim razinama te da se deficit opće države smanji ispod 3 % BDP-a tijekom razdoblja prilagodbe i u srednjoročnom razdoblju zadrži ispod te referentne vrijednosti. Srednjoročno razdoblje definirano je kao razdoblje od deset godina nakon isteka razdoblja prilagodbe. U skladu s člancima 7. i 8. Uredbe (EU) 2024/1263 referentni smjer kretanja u skladu je i sa zaštitnom mjerom za održivost duga i zaštitnom mjerom za otpornost na deficit. U referentnom smjeru kretanja za Sloveniju, na temelju pretpostavki Komisije na kojima se temelje prethodne smjernice dostavljene u lipnju 2024. i uz pretpostavku četverogodišnjeg razdoblja prilagodbe, utvrđuje se da rast neto rashoda ne bi smio premašiti vrijednosti iz tablice 1. To odgovara prosječnom rastu neto rashoda od 4,4 % tijekom razdoblja prilagodbe (2025. – 2028.).

Tablica 1: Referentni smjer kretanja koji je Komisija Sloveniji dostavila 21. lipnja 2024.

	2025.	2026.	2027.	2028.	Prosjek 2025. – 2028.
Maksimalni rast neto rashoda (godišnje, %)	4,9	4,5	4,3	4,2	4,4

Izvor: izračuni Komisije.

(7) U skladu s člankom 12. Uredbe (EU) 2024/1263 Slovenija i Komisija organizirale su tehnički dijalog u srpnju i rujnu 2024. Glavne su teme dijaloga bile kretanje neto rashoda prema predviđanjima Slovenije i njegove temeljne pretpostavke, kao i planirana provedba reformi i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima Unije za pravednu zelenu i digitalnu tranziciju, socijalnu i gospodarsku otpornost, energetsku sigurnost i izgradnju obrambenih sposobnosti.

(8) Slovenija je u listopadu 2024. u skladu s člankom 11. stavkom 3. i člankom 36. stavkom 1. točkom (c) Uredbe (EU) 2024/1263 i prema informacijama koje je dostavila u svojem planu započela postupak savjetovanja sa socijalnim partnerima i drugim relevantnim dionicima. Prema informacijama koje je Slovenija dostavila u svojem planu, Gospodarski i socijalni odbor i drugi relevantni dionici očitovali su se o nacrtu plana, među ostalim o reformama i o procjeni potreba povezanih sa zelenom tranzicijom.

([5]) Prethodne smjernice koje su dostavljene državama članicama i Gospodarskom i financijskom odboru sadržavaju smjer kretanja bez produljenja razdoblja prilagodbe od četiri godine i s produljenjem razdoblja prilagodbe na sedam godina. Sadržavaju i glavne početne uvjete i temeljne pretpostavke koje je Komisija upotrijebila u okviru za srednjoročne projekcije državnog duga. Referentni smjer kretanja izračunan je na temelju metodologije opisane u Izvješću Komisije o održivosti duga za 2023. (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Temelji se na proljetnoj prognozi Europske komisije 2024. i njezinu srednjoročnom produljenju do 2033., a dugoročni rast BDP-a i troškovi starenja stanovništva u skladu su sa zajedničkim izvješćem Komisije i Vijeća o starenju stanovništva za 2024. (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#slovenia.

(9) Slovensko Fiskalno vijeće dalo je mišljenje o planu 21. listopada. Kako bi procijenilo rizike za obveze iz plana, Fiskalno vijeće pripremilo je vlastite projekcije javnih financija. Zaključilo je da bi se odstupanja od predviđenog salda opće države i kretanja duga ponajviše mogla ostvariti u drugom dijelu razdoblja prilagodbe zbog povećanih rashoda za naknade zaposlenicima u javnom sektoru i u području zdravstvene zaštite. Fiskalno vijeće ukazalo je na to da su za ispunjenje obveza iz plana nužne dodatne kompenzacijske mjere.

(10) O nacrtu plana raspravljalo se u nacionalnom parlamentu 4. listopada 2024. Zatim ga je vlada usvojila 10. listopada 2024.

Drugi povezani procesi

(11) Slovenija je 15. listopada 2024. dostavila svoj nacrt proračunskog plana za 2025. Komisija je 26. studenoga 2024. donijela mišljenje o tom nacrtu proračunskog plana ([7]).

(12) Vijeće je 21. listopada 2024. Sloveniji uputilo nekoliko preporuka u kontekstu europskog semestra ([8]).

SAŽETAK I KOMISIJINA OCJENA PLANA

(13) U skladu s člankom 16. Uredbe (EU) 2024/1263 Komisija je ocijenila plan kako slijedi:

Kontekst: makroekonomsko i fiskalno stanje i izgledi

(14) U Sloveniji je 2023. zabilježen rast ekonomske aktivnosti od 2,1 %, uglavnom zbog domaće potražnje i neto izvoza. Međutim, zbog smanjenja zaliha rast BDP-a smanjio se za 1,5 postotnih bodova. Prema jesenskoj prognozi Europske komisije 2024. očekuje se da će u 2024. gospodarstvo porasti za 1,4 %, poduprto privatnom i javnom potrošnjom i akumulacijom zaliha, unatoč negativnom učinku neto izvoza. Predviđa se da će realni BDP u 2025. porasti za 2,5 % jer će privatna potrošnja i dalje snažno rasti te da će se rast ulaganja ubrzati. Očekuje se da će realni BDP u 2026. porasti za 2,6 % jer se predviđa daljnji rast privatne i javne potrošnje te ulaganja. Tijekom razdoblja obuhvaćenog prognozom (tj. 2024. – 2026.) očekuje se da će se rast potencijalnog BDP-a u Sloveniji neznatno smanjiti s 2,6 % u 2023. na 2,5 % u 2026. zbog manjeg doprinosa rada. Stopa nezaposlenosti u 2023. iznosila je 3,7 %, a Komisija predviđa da će iznositi 3,5 % u 2024., 3,6 % u 2025. i 3,6 % u 2026. Predviđa se da će se inflacija (deflator BDP-a) smanjiti sa 7,2 % u 2023. na 2,1 % u 2024., da će u 2025. iznositi 3,2 %, a u 2026. 2,1 %.

(15) Kad je riječ o fiskalnim kretanjima, deficit opće države u Sloveniji iznosio je 2023. 2,6 % BDP-a. Prema jesenskoj prognozi Europske komisije 2024., predviđa se da će u 2024. dosegnuti 2,4 % BDP-a, u 2025. dodatno se smanjiti na 2,1 % BDP-a, a u 2026. bez promjene politika stabilizirati se na 2,1 % BDP-a. Jesenska prognoza Europske komisije 2024. uključuje nacrt proračuna Slovenije za 2025., koji je vlada u rujnu predložila nacionalnom parlamentu. Na kraju 2023. dug opće države iznosio je 68,4 % BDP-a. Prema Komisijinoj jesenskoj prognozi 2024., očekuje se da će se krajem 2024. udio duga u BDP-u smanjiti na 67,1 %. Predviđa se daljnje smanjenje na 64,4 % BDP-a krajem 2025. i 63,1 % krajem 2026. Komisija u svojoj fiskalnoj prognozi ne uzima u obzir obveze politike preuzete u srednjoročnim planovima sve dok one ne budu vjerodostojno najavljene i dovoljno detaljno razrađene u konkretne mjere politike.

Kretanje neto rashoda i glavne makroekonomske pretpostavke iz plana

(16) Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan Slovenije odnosi se na razdoblje 2025. – 2028 i četverogodišnju fiskalnu prilagodbu.

(17) Plan sadržava sve informacije propisane u članku 13. Uredbe (EU) 2024/1263.

(18) Planom se obvezuje na kretanje neto rashoda navedeno u tablici 2, što odgovara prosječnom rastu neto rashoda od 4,5 % od 2025. do 2028. Prosječni rast neto rashoda tijekom razdoblja prilagodbe (2025. – 2028.) naveden u planu veći je nego u referentnom smjeru kretanja koji je Komisija dostavila 21. lipnja 2024. U planu se pretpostavlja postupno smanjenje rasta potencijalnog BDP-a s 2,9 % u 2024. na 2,1 % u 2028. Uz to, u planu se očekuje da će se

([7]) Mišljenje Komisije o nacrtu proračunskog plana Slovenije, 26.11.2024., C(2024) 9064 final.
([8]) Preporuka Vijeća od 21. listopada 2024. o ekonomskoj, proračunskoj i strukturnoj politici te politici zapošljavanja Slovenije.

stopa rasta deflatora BDP-a povećati s 3,0 % u 2024. na 3,7 % u 2025., a zatim smanjiti na 2,9 % u 2026. i 2,8 % u 2028.

Tablica 2: Kretanje neto rashoda i glavne pretpostavke iz plana Slovenije

	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.	Prosjek tijekom razdoblja trajanja plana 2025. – 2028.
Rast neto rashoda (godišnje, %)	6,2	5,6	4,4	4,1	4,0	4,5
Rast neto rashoda (kumulativno, od bazne godine 2023., %)	6,2	12,1	17,0	21,8	26,6	nije primjenjivo
Rast potencijalnog BDP-a (%)	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1	2,4
Inflacija (rast deflatora BDP-a) (%)	3,0	3,7	2,9	2,9	2,8	3,1

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Slovenije i izračuni Komisije.

Implikacije obveza o kretanju neto rashoda preuzetih u planu na dug opće države

(19) Ako se ostvare obveze o kretanju neto rashoda preuzete u planu i temeljne pretpostavke, dug opće države trebao bi se, prema planu, postupno smanjivati sa 67,5 % u 2024. na 61,2 % BDP-a na kraju razdoblja prilagodbe u 2028., prema tablici u nastavku. Prema planu se očekuje da će se nakon prilagodbe u srednjoročnom razdoblju (tj. do 2038.) udio duga smanjivati i do 2035. dosegnuti 54,5 % BDP-a. Zatim bi se do 2038. pomalo povećavao do 55,6 % BDP-a.

Tablica 3: Kretanja duga i salda opće države u planu Slovenije

	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.	2038.
Dug države (% BDP-a)	68,4	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	55,6
Saldo države (% BDP-a)	- 2,6	- 2,9	- 2,6	- 1,9	- 1,6	- 1,2	- 2,8

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Slovenije.

Tako bi se prema planu dug opće države u srednjoročnom razdoblju smanjio ispod referentne vrijednosti od 60 % BDP-a iz Ugovora. To je prema pretpostavkama iz plana moguće jer se u svim deterministčkim testiranjima otpornosti na stres iz Komisijine analize održivosti duga predviđa da će dug do 2038. ostati ispod 60 % BDP-a. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim s kriterijem duga iz članka 6. točke (a) i članka 16. stavka 2. Uredbe (EU) 2024/1263.

Implikacije obveza o kretanju neto rashoda preuzetih u planu na saldo opće države

(20) Na temelju kretanja neto rashoda i pretpostavki iz plana, deficit opće države trebao bi se postupno smanjivati s 2,9 % BDP-a u 2024. na 1,2 % BDP-a u 2028. Stoga prema planu saldo opće države do kraja razdoblja prilagodbe (2028.) neće premašiti referentnu vrijednost od 3 % BDP-a. Osim toga, državni deficit tijekom deset godina nakon razdoblja prilagodbe (tj. do 2038.) neće premašiti 3 % BDP-a. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika

i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim s kriterijem deficita iz članka 6. točke (b) i članka 16. stavka 2. Uredbe (EU) 2024/1263.

Vremenski profil fiskalne prilagodbe

(21) Vremenski profil fiskalne prilagodbe, iskazan kao promjena strukturnog primarnog salda i kako je opisan u planu, linearan je, kako je propisano u članku 6. točki (c) Uredbe (EU) 2024/1263. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim sa zaštitnom klauzulom kojom se izbjegava prilagodba na kraju razdoblja iz članka 6. točke (c) i prijelaznom odredbom iz članka 36. stavka 1. točke (e) Uredbe (EU) 2024/1263.

Tablica 4: Kretanja strukturnog primarnog salda u planu Slovenije

	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
Strukturni primarni saldo (% BDP-a)	- 1,8	- 1,3	- 0,9	- 0,4	0,0	0,5
Promjena strukturnog primarnog salda (u postotnim bodovima)	nije primje-njivo	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4

Izvor: Srednjoročni fiskalno-strukturni plan Slovenije.

Usklađenost plana sa zaštitnom mjerom za otpornost na deficit

(22) U skladu s člankom 8. Uredbe (EU) 2024/1263 godišnja prilagodba strukturnog primarnog salda ne bi trebala biti manja od 0,4 postotna boda BDP-a ako je strukturni deficit u prethodnoj godini bio veći od 1,5 % BDP-a, kako bi se postigla zajednička margina otpornosti u strukturnom smislu od 1,5 % BDP-a. Godišnja fiskalna prilagodba koja je rezultat obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana u razdoblju prilagodbe iznosi 0,4 % BDP-a. Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim sa zaštitnom mjerom za otpornost na deficit.

Usklađenost plana sa zaštitnom mjerom za održivost duga

(23) U skladu s člankom 7. Uredbe (EU) 2024/1263, udio duga opće države morao bi se smanjivati u prosjeku za najmanje 0,5 postotnih bodova godišnje sve dok ne padne ispod 60 % jer će prema planu dug opće države u razdoblju prilagodbe iznositi od 60 % do 90 % BDP-a. To se prosječno smanjenje izračunava za razdoblje 2024. – 2028. i iznosi 1,6 postotnih bodova (vidjeti tablicu 3). Stoga se na temelju obveza o provedbi politika i makroekonomskih pretpostavki iz plana kretanje neto rashoda navedeno u planu smatra usklađenim sa zaštitnom mjerom za održivost duga.

Makroekonomske i fiskalne pretpostavke iz plana

(24) Plan se temelji na pretpostavkama koje se razlikuju od pretpostavki koje je Komisija dostavila Sloveniji 21. lipnja 2024. Plan se temelji na različitim pretpostavkama za osam varijabli: ažurirane povijesne podatke, početnu poziciju za 2024. (uključujući primarni deficit i udio primarnih rashoda u 2024.), rast potencijalnog BDP-a, rast deflatora BDP-a, rast realnog BDP-a, kamatne stope, prilagodbe stanja i tokova te jednokratne mjere. Te razlike u pretpostavkama treba pomno analizirati kako bi se zajamčilo da su one potkrijepljene uvjerljivim ekonomskim argumentima koji su utemeljeni na podacima, osobito zato što je prosječni rast neto rashoda u planu veći od rasta navedenoga u referentnom smjeru kretanja. Razlike u pretpostavkama koje najviše utječu na prosječni rast neto rashoda navedene su u nastavku, zajedno s analizom svake razlike u pretpostavkama zasebno.

— U usporedbi s pretpostavkama na kojima se temelji referentni smjer kretanja, u planu se pretpostavlja niži rast potencijalnog BDP-a za prosječno 0,1 postotni bod od 2024. do 2033. na temelju ažuriranih izračuna modela u kojima su u obzir uzeti revidirani i novi podaci. Zato se ta pretpostavka smatra opreznom i, stoga, opravdanom. Doprinosi manjem prosječnom rastu neto rashoda u razdoblju prilagodbe u planu od onoga iz pretpostavki Komisije.

— U planu se pretpostavlja da je deflator BDP-a za 2025. znatno viši u usporedbi s pretpostavkama na kojima se temelji referentni smjer kretanja, dok je rast deflatora za preostale godine razdoblja prilagodbe i dalje usklađen s onim iz referentnog smjera kretanja. U planu se koriste i ažurirani podaci na temelju tržišnih očekivanja. To doprinosi većem prosječnom rastu neto rashoda u razdoblju prilagodbe u planu od onoga iz pretpostavki Komisije. Predviđa se povećanje deflatora BDP-a u 2025. u odnosu na 2024. zbog početka reforme plaća u javnom sektoru i veće predviđene inflacije u 2025. Predviđa se da će inflacija porasti zbog povlačenja preostalih mjera za ublažavanje posljedica visokih cijena energije (ponovno uvođenje doprinosa za potporu proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora i visokoučinkovitoj kogeneraciji) i dodatnog oporezivanja pića (npr. alkoholnih pića i pića s dodanim šećerom). Ta pretpostavka uključuje najnovije odluke politike i najnovije podatke te se stoga smatra opravdanom.

Preostale razlike ne utječu bitno na prosječni rast neto rashoda u odnosu na pretpostavke Komisije. Sve razlike u pretpostavkama, promatrane zajedno, općenito su razlog zašto je prosječni rast neto rashoda u planu viši od onog u referentnom smjeru kretanja. Iz ove analize proizlazi da plan ispunjava zahtjev iz članka 13. točke (b) Uredbe (EU) 2024/1263. Komisija će ovu analizu pretpostavki iz plana uzeti u obzir pri budućim ocjenama usklađenosti s ovom preporukom.

Fiskalna strategija iz plana

(25) U skladu s indikativnom fiskalnom strategijom iz plana, preuzete obveze o neto rashodima bit će ispunjene ograničenjem rashoda i diskrecijskim povećanjima prihoda. U planu se za 2025. najavljuje novi obvezni doprinos za dugotrajnu skrb od 1. srpnja 2025., viši porez na emisije CO2, veće oporezivanje alkoholnih pića i pića s dodanim šećerom te povlačenje preostalih mjera za ublažavanje posljedica visokih cijena energije. Prihode će djelomično neutralizirati moguće povećanje rashoda zbog reforme plaća u javnom sektoru, koja će se provoditi postupno od 2025. do 2028. U planu se navodi da će Služba za unutarnju reviziju javnih financija pri Ministarstvu financija 2025. početi raditi na otklanjanju nedostataka u trenutačnoj unutarnjoj reviziji javnih financija. Uz to, u planu se za 2026. i poslije predviđaju dodatne porezne mjere, reforma mirovinskog sustava i sustava dugotrajne skrbi te reforma zdravstva. Reforme mirovinskog i zdravstvenog sustava, sustava dugotrajne skrbi i reforma plaća u javnom sektoru uključene su u plan za oporavak i otpornost. Vlada je pristala izraditi nacrt izmjena propisa o mirovinama i trenutačno provodi savjetovanje sa socijalnim partnerima. Odluka o reformi dugotrajne skrbi donesena je i postupno se provodi, a novi obvezni doprinos stupit će na snagu 2025. Specifikacija mjera politike koje treba donijeti potvrđuje se ili prilagođava i kvantificira u godišnjim proračunima. Prisutni su i rizici za provedbu indikativne fiskalne strategije iz plana koji proizlaze iz prekoračenja rashoda povezanih s tekućim reformama sustava plaća u javnom sektoru, dugotrajne skrbi i zdravstva te velikim projektima ulaganja. Osim toga, u nacrtu proračunskog plana za 2025. navode se mjere politike koje će pomoći da se ispune obveze o neto rashodima za 2025. ([9])

Reforme i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima Unije

(26) U planu se opisuju planirane politike za reforme i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra, osobito u preporukama za Sloveniju, i doprinosi zajedničkim prioritetima EU-a. Plan sadržava sedam sveobuhvatnih reformi (reforme mirovinskog sustava, zdravstva, dugotrajne skrbi, sustava plaća u javnom sektoru i stambene politike te promjene u obrazovanju i porezne promjene). Sadržava i mjere u drugim područjima, kao što su poticanje produktivnosti te zelena i digitalna tranzicija. Ukupno obuhvaća više od 40 reformi i ulaganja.

(27) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu pravedne zelene i digitalne tranzicije, što uključuje klimatske ciljeve utvrđene u Uredbi (EU) 2021/1119, plan sadržava nekoliko zakonodavnih i nezakonodavnih akata. U izradi je, među ostalim, zakon o klimi radi suzbijanja klimatskih promjena i postizanja klimatske neutralnosti Slovenije do 2045. U tom kontekstu Slovenija namjerava ojačati mjere za ograničavanje utjecaja klimatskih promjena i zaštite od klimatskih katastrofa, ponajprije poplava. Nekoliko je ulaganja namijenjeno jačanju kružnog gospodarstva, i to tako da se učinkovitije koriste resursi, potiču ekoinovacije i poboljša gospodarenje otpadom. Strategija prometnog razvoja do

([9]) Vidjeti Mišljenje Komisije o nacrtu proračunskog plana Slovenije, 26.11.2024., C(2024) 9064 final.

2030. usmjerena je na cjelovito planiranje održivog prometa i mobilnosti. Slovenija provodi ciljeve utvrđene u Strategiji digitalne transformacije do 2030., koji su prisutni i u nacionalnom strateškom planu za digitalno desetljeće do 2030. To uključuje provedbu mjera koje se odnose na povezivost iz Plana razvoja gigabitne infrastrukture do 2030., na napredne digitalne tehnologije i infrastrukturu te na digitalnu transformaciju poduzeća i digitalnih vještina (npr. Zakon o poticanju digitalne uključenosti). Provodi nekoliko strateških dokumenata, kao što su Plan za gigabitnu infrastrukturu do 2030., Strategija digitalne transformacije gospodarstva do 2030. i Strategija digitalnih javnih usluga do 2030. Također je predloženo nekoliko mjera s potporom iz plana za oporavak i otpornost i fondova kohezijske politike koje bi trebale doprinijeti ostvarenju zajedničkog prioriteta pravedne zelene i digitalne tranzicije, kao što su digitalna transformacija gospodarstva (poduzeća i industrija), ozelenjivanje obrazovne infrastrukture u Sloveniji, sveobuhvatna transformacija zelenog i digitalnog obrazovanja te povećanje kapaciteta željezničke infrastrukture. Reformama i ulaganjima u planu nastoje se provesti sljedeće preporuke za Sloveniju: iz 2019. i 2020. da se investicijsku ekonomsku politiku orijentira na istraživanje i inovacije, prelazak na niskougljično gospodarstvo i održivi promet, kao što su željeznice i okolišna infrastruktura, uzimajući u obzir regionalne razlike, iz 2020. da se potiče digitalne kapacitete poduzeća i jačanje digitalnih vještina, e-trgovine i e-zdravstva te iz 2022. da se povećaju javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju.

(28) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu socijalne i gospodarske otpornosti, što uključuje europski stup socijalnih prava, plan sadržava nekoliko zakonodavnih i nezakonodavnih akata. Najvažnije su predložene mjere mirovinska reforma, reforma zdravstvene zaštite i reforma dugotrajne skrbi. U planu se navodi da će mirovinska reforma osigurati održivost mirovinskog sustava i odgovarajuću razinu mirovina te da će se dopuniti mjerama na tržištu rada za poticanje, prije svega, sudjelovanja starijih radnika. U planu je opisano nekoliko mjera politike i ulaganja donesenih i planiranih u području obrazovanja, vještina i cjeloživotnog učenja i spominje se priprema akcijskog plana za povećanje produktivnosti i konkurentnosti. Druge mjere uključuju strategiju za razvoj tržišta kapitala u Sloveniji u razdoblju 2023. – 2030. Plan uključuje i donošenje slovenske strategije za *start-up* poduzeća. Promjenama u financiranju znanstvenog istraživanja i inovacijskih aktivnosti žele se potaknuti ulaganja u istraživanje i razvoj na 3,5 % BDP-a do 2030. Plan sadržava planirane mjere politike za cjenovno pristupačno stanovanje. Nekoliko mjera s potporom iz plana za oporavak i otpornost i kohezijske politike EU-a, uključujući one iz trećeg stupa Fonda za pravednu tranziciju, namijenjeno je i ostvarenju zajedničkog prioriteta socijalne i gospodarske otpornosti, primjerice povećanje broja javnih stanova za najam, djelotvorno liječenje zaraznih bolesti, ubrzanje ulaska mladih na tržište rada i strukturne mjere za jačanje otpornosti tržišta rada, osiguravanje kvalificirane radne snage i rješavanje problema manjka radnika. Doneseno je ili je u planu nekoliko mjera za olakšavanje i ubrzavanje integracije stranih radnika na tržište rada i u društvo. Reformama i ulaganjima u planu nastoje se provesti sljedeće preporuke za Sloveniju: iz 2019. i 2024. da se osigura dugoročna održivost i primjerenost mirovinskog sustava, iz 2019. da se poveća zapošljivost niskokvalificiranih i starijih radnika, iz 2019. da se poboljša tržišno natjecanje, profesionalizacija i neovisni nadzor u javnoj nabavi (obuhvaćeno planom za oporavak i otpornost), iz 2020. da se poboljša programe skraćenog radnog vremena i fleksibilne radne uvjete te da se tim mjerama na odgovarajući način zaštiti nestandardne radnike, iz 2019., 2020., 2022., 2023. i 2024. da se osigura otpornost i dugoročna održivost zdravstvenog sustava i sustava dugotrajne skrbi, iz 2022., 2023. i 2024. da se promijeni struktura poreznih prihoda tako da se poveća udio održivih izvora koji potiču rast, iz 2019., 2020. i 2024. da se potakne osnivanje brzorastućih poduzeća poboljšanjem uvjeta za ulaganja poduzetničkog kapitala i institucionalne ulagače, osigura likvidnost i financiranje poduzećima, podupre razvoj tržišta vlasničkih instrumenata te poboljša uvjete za poslovanje i iz 2024. da se poveća konkurentnost poticanjem stjecanja vještina.

(29) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu energetske sigurnosti, plan sadržava nekoliko zakonodavnih i nezakonodavnih akata. Među ostalim, upućuje se na doneseni Zakon o energiji, a od onih koji su još u pripremi, na konačni ažurirani nacionalni energetski i klimatski plan te zakon o restrukturiranju rudnika Velenje. Nekoliko mjera koje se podupiru u okviru plana za oporavak i otpornost, osobito komponente REPowerEU, i Fonda za pravednu tranziciju u okviru kohezijske politike EU-a doprinosi i ostvarenju zajedničkog prioriteta energetske sigurnosti, primjerice poboljšanje distribucijske elektroenergetske mreže te planiranje i financiranje energetske obnove zgrada javnog sektora i uvođenje infrastrukture za alternativna goriva. Reformama i ulaganjima u planu nastoje se provesti preporuke za

Sloveniju iz 2022. i 2023. da se smanji ukupna ovisnost o fosilnim gorivima ubrzavanjem uvođenja energije iz obnovljivih izvora i poboljša provedba mjera energetske učinkovitosti te preporuke iz 2022. i 2023. da se potiče elektrifikacija prometnog sektora.

(30) Kad je riječ o zajedničkom prioritetu obrambenih sposobnosti, plan uključuje doneseni Zakon o osiguravanju investicijskih fondova za slovensku vojsku u razdoblju od 2021. do 2026., kojim se vojsci osigurava 780 milijuna EUR.

(31) Plan sadržava informacije o dosljednosti i, prema potrebi, komplementarnosti s fondovima kohezijske politike EU-a i planom za oporavak i otpornost Slovenije. U planu se navodi nekoliko politika koje se podupiru iz plana za oporavak i otpornost i kohezijskih fondova EU-a. Nadalje, plan uključuje korelacijske tablice o tome koja se područja politike, koja se financiraju iz Programa europske kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027., odnose na koje preporuke za Sloveniju.

(32) Plan sadržava pregled potrebnih prioritetnih javnih ulaganja u Sloveniji povezanih sa zajedničkim prioritetima EU-a. Kad je riječ o zajedničkom prioritetu pravedne zelene i digitalne tranzicije, što uključuje klimatske ciljeve, u planu se utvrđuju potrebe za ulaganjima u učinkovitu upotrebu energije, prometnu infrastrukturu (željeznice) i održivu mobilnost. Održiva mobilnost obuhvaća biciklističku infrastrukturu, multimodalna čvorišta te poboljšanu infrastrukturu javnog prijevoza i pješačku infrastrukturu. Kad je riječ o zajedničkom prioritetu socijalne i gospodarske otpornosti, što uključuje europski stup socijalnih prava, u planu se utvrđuju potrebe za ulaganjima u zdravstvenu zaštitu, dugotrajnu skrb i stambenu politiku. Kad je riječ o zajedničkom prioritetu energetske sigurnosti, u planu se utvrđuju potrebe za ulaganjima u povezivost energetskih sustava i mreža, proizvodne kapacitete (solarne elektrane) i pravednu tranziciju rudarskih regija. Planom se nastoji doprinijeti provedbi javnih ulaganja koja su potrebna kako bi Slovenija doprinijela zajedničkim prioritetima EU-a. Kad je riječ o zajedničkom prioritetu obrambenih sposobnosti, u planu se utvrđuju potrebe za ulaganjima u borbenu sposobnost i njezinu potporu, logistiku, vojnu infrastrukturu i zapovjedno-nadzorne kapacitete. Prema planu, u Rezoluciji o općem dugoročnom programu razvoja i opremanja slovenske vojske do 2040. planirani su rashodi za obranu od 2 % BDP-a do 2030., u skladu s obvezom prema NATO-u. Planira se da će 20 % rashoda za obranu biti namijenjeno ulaganjima.

Zaključak ocjene Komisije

(33) Komisija općenito smatra da plan Slovenije ispunjava zahtjeve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

OPĆI ZAKLJUČAK VIJEĆA

(34) Vijeće pozdravlja srednjoročni fiskalno-strukturni plan Slovenije i smatra da bi njegova potpuna provedba doprinijela osiguravanju zdravih javnih financija, održivosti javnog duga te održivog i uključivog rasta.

(35) Vijeće prima na znanje Komisijinu ocjenu plana. Međutim, Vijeće poziva Komisiju da svoju ocjenu planova u budućnosti iznosi u zasebnom dokumentu od preporuka Komisije za preporuke Vijeća.

(36) Vijeće prima na znanje Komisijinu ocjenu kretanja neto rashoda i glavnih makroekonomskih pretpostavki iz plana, među ostalim u odnosu na prethodne smjernice Komisije, kao i implikacije kretanja neto rashoda iz plana na državni deficit i dug. Vijeće prima na znanje ocjenu Komisije da su makroekonomske i fiskalne pretpostavke, iako se u nekim slučajevima razlikuju od pretpostavki Komisije, među ostalim kako bi se u obzir uzeli ažurirani makroekonomski i fiskalni podaci, općenito gledano opravdane i potkrijepljene uvjerljivim ekonomskim argumentima. Vijeće prima na znanje široku fiskalnu strategiju iz plana i rizike u pogledu gospodarskih izgleda koji bi mogli utjecati na realizaciju makroekonomskog scenarija i temeljnih pretpostavki, kao i na ostvarenje kretanja neto rashoda iz plana. Vijeće osobito pozdravlja činjenicu da su prije podnošenja plana konzultirani relevantni dionici na nacionalnoj razini. Vijeće također prima na znanje da bi geopolitički rizici mogli stvoriti pritisak na rashode za obranu.

(37) Vijeće očekuje od Slovenije da bude spremna prema potrebi prilagoditi svoju fiskalnu strategiju kako bi ostvarila kretanje neto rashoda. Vijeće će pomno pratiti gospodarska i fiskalna kretanja, uključujući ona na kojima se temelji scenarij plana.

(38) Vijeće smatra da je prije sljedećeg kruga fiskalnog nadzora potrebno pravodobno održati dodatne rasprave kako bi se postiglo zajedničko razumijevanje implikacija kumulativnih stopa rasta neto rashoda u okviru godišnjeg nadzora.

(39) Vijeće prima na znanje Komisijin opis potreba i namjera u pogledu reformi i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra te naglašava da je važno osigurati provedbu tih reformi i ulaganja. Vijeće će na temelju Komisijinih izvješća ocijeniti te reforme i ulaganja te pratiti njihovu provedbu u okviru europskog semestra.

(40) Vijeće sa zanimanjem očekuje godišnja izvješća Slovenije o napretku, koja će prije svega sadržavati informacije o napretku u ostvarenju kretanja neto rashoda kako ga je utvrdilo Vijeće te o provedbi širih reformi i ulaganja u kontekstu europskog semestra.

(41) Vijeće bi u skladu s člankom 17. Uredbe (EU) 2024/1263 Sloveniji trebalo preporučiti kretanje neto rashoda kako je navedeno u planu,

PREPORUČUJE da Slovenija:

1. osigura da rast neto rashoda ne bude veći od maksimuma iz Priloga I. ovoj Preporuci.

Sastavljeno u Bruxellesu 21. siječnja 2025.

Za Vijeće

Predsjednik

A. DOMAŃSKI

PRILOG I.

Maksimalne stope rasta neto rashoda
(godišnje i kumulativne stope rasta, u nominalnom smislu)

Slovenija

Godine		2025.	2026.	2027.	2028.
Stope rasta (%)	Godišnje	5,6	4,4	4,1	4,0
	Kumulativne (*)	12,1	17,0	21,8	26,6

(*) Kumulativne stope rasta izračunate su u odnosu na baznu godinu 2023. Kumulativne stope rasta upotrebljavaju se pri godišnjem praćenju *ex post*usklađenosti na kontrolnom računu.