

Republika Slovenija – Zaključna izjava misije v letu 2021 skladno s IV. členom

19. marec 2021

Zaključna izjava opisuje predhodne ugotovitve strokovnjakov MDS ob zaključku uradnega obiska strokovnjakov (ali »misije«), v večini primerov v državi članici. Misije potekajo v okviru rednih (navadno letnih) posvetovanj v skladu s [IV. členom](#) Statuta MDS, v zvezi s prošnjo za uporabo sredstev MDS (izposojajo sredstev MDS), v okviru razprav o programih, ki jih nadzirajo strokovnjaki MDS, ali v okviru drugih ukrepov, s katerimi strokovnjaki MDS spremljajo gospodarska gibanja.

Oblasti soglašajo z objavo te izjave. V izjavi so izražena stališča strokovnjakov MDS, ki ne izražajo nujno stališč izvršilnega odbora MDS. Na podlagi predhodnih ugotovitev te misije bodo strokovnjaki MDS pripravili poročilo, ki bo po odobritvi vodstva predstavljeno izvršilnemu odboru MDS v razpravo in odločanje.

Washington, DC: *Slovenijo je po uspešni zavezitvi prvega vala epidemije COVID-19 močno prizadel drugi val. Zavezitev epidemije ostaja glavni izziv za oblikovalce politike, ki morajo hkrati v tem času zagotoviti nadaljnjo obsežno pomoč gospodinjstvom in podjetjem, dokler precepljenost ne bo omogočila odprave zavezitvenih ukrepov in okrevanje gospodarske aktivnosti. Nato se bo morala politika preusmeriti od nujnih ukrepov pomoči na spodbujanje vključujočega, pametnega in zelenega okrevanja. Menimo, da so prednostne naloge politike naslednje:*

- *ohranitev javnofinančne pomoči do okrevanja;*
- *nadaljnje tesno spremljanje in podpora, če je primerno, nefinančnim družbam in bankam, ki so bile izpostavljene sektorjem, prizadetih zaradi COVID-19.*
- *omogočanje tekoče prerazporeditve delovne sile po sektorjih, da se čim bolj omejijo gospodarski in družbeni stroški epidemije;*
- *načrtovanje za pospešitev digitalnega preoblikovanja in naložb v zelene tehnologije, da bi spodbudili produktivnost in konkurenčnost.*

Kriza zaradi COVID-19 in odzivi politike nanjo

Pandemija povzroča velike težave, na katere se je politika odzvala s hitrimi, obsežnimi in usklajenimi ukrepi. Osem doslej sprejetih svežnjev spodbujevalnih in interventnih ukrepov obsega subvencije plač (v primeru začasnega odpuščanja ali krajšega delovnega časa ter za nadomestilo povečanja minimalne plače), začasne dodatke k plači ranljivim skupinam, temeljni mesečni dohodek

za samozaposlene, subvencije za pokrivanje fiksnih stroškov, odlog plačila davkov in odplačevanja posojil, dodatke za zdravstvene delavce, poročstva in subvencionirana posojila. Banka Slovenije je – v okviru Evrosistema – izvajala tudi obširne nadzorniške, regulativne in makrobonitetne ukrepe. Poleg tega je ukrepe ECB za banke v okviru enotnega mehanizma nadzora razširila na vse banke in hranilnice v Sloveniji, da bi zagotovila enako obravnavanje.

Ukrepi politike so bili ključni za blažitev gospodarskih in družbenih posledic krize zaradi COVID-19. Čeprav je kriza leta 2020 povzročila precejšnje krčenje gospodarske aktivnosti in je realni BDP padel za 5,5 %, so ukrepi politike podpirali zaposlenost in preprečili večji upad gospodarske aktivnosti. Zlasti nadomestila plač v primeru začasnega odpuščanja, subvencije za krajši delovni čas in temeljni mesečni dohodek so ohranjali delovna mesta in preprečili še hujšo recesijo na trgu dela. Moratoriji za odplačevanje posojil, državna poročstva, subvencionirana posojila in ukrepi Banke Slovenije so pomagali preprečiti plaz stečajev in zavarovali finančno stabilnost ter zagotavljali likvidnost gospodarstvu.

Gospodarski obeti in tveganja

Ko bo pozneje letos cepljenje pomagalo doseči čredno imunost, se pričakuje močno okrevanje gospodarstva, vendar pa obstajajo številna tveganja poslabšanja. Realni BDP se bo leta 2021 po napovedih zvišal za 3,7 % in leta 2022 za 4,5 %. Glavna dejavnika rasti naj bi bila potrošnja in naložbe, pri čemer so slednjim v pomoč sredstva EU in močno okrevanje predelovalnih dejavnosti na zunanjih trgih. Vendar pa ocenjujemo, da bo kljub ukrepom pomoči gospodarska aktivnost ponovno dosegla predkrizno raven šele enkrat leta 2022. Ključna tveganja poslabšanja vključujejo možnosti pojava novih sevov virusa, motnje v strategiji cepljenja ter pretrese na mednarodnih finančnih trgih.

Javnofinančna politika: Trajnostna pomoč za okrevanje

Javnofinančna politika mora do okrevanja ostati močno spodbujevalna. Glede tega je v proračunskem načrtu za leto 2021 ustrezno ohranjena pomoč za spopadanje s krizo zaradi COVID-19. Učinkovitost doslej sprejetih ukrepov bi bilo treba oceniti in jih po potrebi prilagoditi. Za spodbujanje učinkovite prilagoditve gospodarstva in ohranitev dragocenega javnofinančnega manevrskega prostora morajo biti ukrepi še naprej ciljno usmerjeni in učinkoviti.

Ob začetku okrevanja bo treba javnofinančno pomoč preusmeriti v oblikovanje boljše prihodnosti in ponovno vzpostavitev političnega manevrskega prostora. Diskrecijski javnofinančni ukrepi so imeli ključno vlogo pri preprečevanju posledic pandemije s prekinitvijo začaranega kroga upadanja aktivnosti in naraščanja zadolženosti. Ko bo okrevanje napredovalo, se bodo lahko nujni ukrepi pomoči postopoma odpravili, pomoč pa usmerila v „gradnjo boljšega gospodarstva“. Hkrati bo treba veliki javnofinančni primanjkljaj sčasoma postopno zmanjšati in tako ponovno ustvariti manevrski prostor, ki ga bo javnofinančna politika potrebovala za preprečevanje morebitnih prihodnjih pretresov.

Zato podpiramo ambiciozno povečanje kapitalskih izdatkov v proračunu za leto 2021, podprto z novimi viri sredstev iz instrumenta »EU naslednje generacije« in kohezijske politike EU. Vendar

pa je treba ublažiti tveganja, povezana s tem načrtom. Za zagotovitev stroškovne učinkovitosti je bistvenega pomena izboljšati upravljanje javnih naložb. Vzpostaviti je treba varovala, s katerimi bi se zagotovilo, da bodo odločitve utemeljene na zanesljivih merilih za izbor ter da bodo javno naročanje, upravljanje projektov in nadzor učinkoviti in pregledni.

Verodostojnost srednjeročnega javnofinančnega okvira morajo še naprej podpirati javnofinančni predpisi. Javnofinančna konsolidacija bi se morala začeti šele potem, ko se bo gospodarska aktivnosti na splošno okrevala na predkrizne ravni, tveganja poslabšanja pa se bodo zmanjšala. Vendar pa je treba proces načrtovanja začeti že zdaj. Po našem mnenju samo postopno odpravljanje kriznih ukrepov ne bo zadostovalo za znižanje proračunskega primanjkljaja na raven, ki bo politiki omogočila dovolj maneverskega prostora. To pomeni, da bodo srednjeročno potrebni dodatni javnofinančni ukrepi.

Politika finančnega sektorja: Zagotavljanje finančne stabilnosti in ponovna oživitev rasti kreditov

Banke so v krizo vstopile z zadostnim likvidnostnim in kapitalnim položajem, vendar so se tveganja za finančno stabilnost povečala. Kriza je zaostila trend zmanjševanja kreditiranja podjetij. Skupna rast kreditov še naprej stagnira, saj so podjetja zaradi velike negotovosti odložila odločitve o naložbah, gospodinjstva pa previdnostno in prisilno varčujejo. Šibka aktivnost kreditiranja, skupaj z nizkimi obrestnimi merami, negativno vpliva na dobičkonosnost bank. Nedonosna posojila v sektorjih, občutljivih na COVID-19, so začela naraščati, s čimer se je povečalo tveganje, da se bodo ob izteku moratorijev za odplačevanje posojil pojavili skrajno negativni učinki. Na splošno je likvidnostni in regulatorni kapitalni položaj bank doslej brez težav presejal zahteve, vendar se tveganja povečujejo.

Še naprej je nujno spremljati kakovost sredstev bank na podlagi tveganja. Pozornost nadzornikov bi morala biti še naprej usmerjena na banke z nižjo kapitalno osnovo ter na tiste sektorje in MSP, ki so občutljivi na COVID-19. Čeprav so bila tveganja na stanovanjskem trgu do zdaj zmerna, jih je treba ob začetku postopnega odpravljanja dodatkov k plači in začasnega sproščanja makrobonitetnih ukrepov pozorno spremljati. Pomembno je, da se od bank zahteva neprekinjeno ocenjevanje kreditne kakovosti posojilojemalcev, dokler se razmere ne normalizirajo. Glede tega pozdravljamo tudi redne stresne teste Banke Slovenije in okrepljeno spremljanje nedonosnih posojil. Sedanja prizadevanja, da bi se zagotovila pripravljenost bank za spopadanje z višjimi ravnmi nedonosnih posojil, bi se morala nadaljevati.

Pogosti pregledi makrobonitetnih ukrepov bi morali še naprej zagotavljati pravilno ravnotežje med finančno stabilnostjo in potrebo gospodarstva po kreditih. Pozdravljamo okrepljeni nazor Banke Slovenije nad grožnjo, ki jo za finančno stabilnost pomenijo tvegana, nezavarovana potrošniška posojila. Sprostitev makrobonitetnih ukrepov zaradi krize, ki jo je povzročila pandemija COVID-19, je bila pravilno uravnotežena. Banko Slovenije spodbujamo, naj še naprej sodeluje z bankami. Upoštevati bi bilo treba tudi zahteve po visokih in pravočasnih rezervacijah za nezavarovana tvegana posojila.

Odpravo ukrepov pomoči za podjetja in banke bo treba previdno uravnotežiti. Čeprav se število stečajev leta 2020 v primerjavi z letom 2019 ni povečalo, bi lahko začelo naraščati s trajanjem krize in iztekom moratorijev za odplačevanje posojil, kar bi pomenilo precejšnje tveganje za finančno stabilnost. Da bi preprečili take skrajno negativne posledice, bi se morale obstoječe sheme odpravljati postopoma ob nadaljnjem okrevanju, merila za upravičenost pa bi bilo treba zaostriti tako, da bi bila začasno bolj usmerjena na podjetja, ki poslujejo v močno prizadetih sektorjih in so ali bi lahko bila sposobna preživeti. Ob napredovanju okrevanja bi bilo treba normalizirati – in jasno objaviti – bonitetne standarde, kar bi omogočilo pravočasno obravnavo problematičnih sredstev. Medtem bi bilo treba okrepiti insolvenčno ureditev, da bi omogočila hitro popraviljanje bilanc stanja bank.

Strukturne politike Gradnja temeljev za vključujočo, pametno in bolj zeleno rast

Omogočanje tekoče prerazporeditve in izpopolnjevanja delovne sile po sektorjih bi minimiziralo gospodarske in družbene stroške pandemije. Subvencije plač in mesečni temeljni dohodek za samozaposlene preprečujejo naraščanje brezposelnosti, kar je v tej fazi pravilni odziv. Ob napredovanju okrevanja in ko bodo dolgoročne posledice krize postale jasnejše, pa bi se morala pozornost preusmeriti z varovanja delovnih mest na omogočanje prerazporeditve in izpopolnjevanja. Aktivna politika trga dela bi se morala uporabljati za pomoč pri prehajanju delavcev med delovnimi mesti, vključno z usposabljanjem, storitvami iskanja zaposlitve in zmanjševanjem stroškov podjetij za zaposlovanje. To se lahko dopolni z ukrepi za izboljševanje poslovnega okolja in krepitev mreže socialne varnosti za pomoč tistim, ki se ne morejo vrniti na delovno mesto.

Oblasti so pravilno presodile, da je digitalizacija eno od ključnih področij za investicije. Sredstva iz mehanizma EU za okrevanje in odpornost ter sredstva kohezijske politike EU ponujajo priložnost za bistveno pospešitev digitalne preobrazbe gospodarstva in družbe. Glede tega oblasti sprejemajo pomembne ukrepe, ki bi jih bilo treba nadalje okrepiti. V prihodnje bi morala biti prizadevanja usmerjena v izboljševanje digitalne infrastrukture, krepitev človeškega kapitala z vlaganjem v izobraževanje in usposabljanje ter zagotavljanje primerih razmer s predpisi in spodbudami.

Da bi Slovenija izpolnila svoje zaveze iz Pariškega sporazuma, bi morala naložbe v zelene projekte (podprte s sredstvi mehanizma za okrevanje in odpornost) povezovati s povečanjem obdavčitve panog, ki onesnažujejo, zlasti prometa, ki ima velik toplogredni učinek. Davčne oprostitve v prometu bi bilo treba ponovno obravnavati glede na strategijo razvoja prometa v okviru širše strategije prehoda na nizkoogljično gospodarstvo. Na tem področju oblasti pravilno poudarjajo trajnostno mobilnost. Še naprej bi si morali prizadevati za povečanje deleža čiste energije v mešanici energetskih virov, kar bi lahko podprli s prihodki iz obdavčitve ogljikovega dioksida.

Ekipa MDS je od 8. do 19. marca 2021 opravila virtualne sestanke. Misijo je vodil Bernardin Akitoby, srečal pa se je z guvernerjem Banke Slovenije Boštjanom Vasletom, ministrom za finance Andrejem Šircljem, predsednikom parlamentarnega odbora za finance in monetarno politiko Robertom Polnarjem ter člani odbora, drugimi višjimi uradniki ter predstavniki zasebnega sektorja in sindikatov. Misija se organom oblasti zahvaljuje za njihovo izjemno pomoč pri njenem delu, toplo gostoljubje ter odkrite in konstruktivne pogovore.