EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 05 20
COM(2020) 530 final

KOMISIJOS ATASKAITA

Nyderlandai

Pranešimas, parengtas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 3 dalį

KOMISIJOS ATASKAITA

Nyderlandai

Pranešimas, parengtas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 3 dalį

1. ĮVADAS

2020 m. kovo 20 d. Komisija priėmė Komunikatą dėl Stabilumo ir augimo pakte nustatytos bendrosios išvengimo sąlygos taikymo. Pagal Reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 1 dalyje, 6 straipsnio 3 dalyje, 9 straipsnio 1 dalyje bei 10 straipsnio 3 dalyje ir Reglamento (EB) Nr. 1467/97 3 straipsnio 5 dalyje bei 5 straipsnio 2 dalyje nustatytą išlygą sudaromos palankesnės sąlygos koordinuoti biudžeto politiką esant dideliam ekonomikos nuosmukiui. Komunikate Komisija pritarė Tarybos nuomonei, kad, atsižvelgiant į numatomą didelį ekonomikos nuosmukį dėl COVID-19 protrūkio, dabartinės sąlygos leidžia pradėti taikyti šią išlygą. 2020 m. kovo 23 d. valstybių narių finansų ministrai pritarė Komisijos vertinimui. Pradėjus taikyti bendrąją nukrypti leidžiančią išlygą leidžiama laikinai nukrypti nuo vidutinio laikotarpio biudžeto tikslui pasiekti numatyto koregavimo plano, jei tai nekelia pavojaus fiskaliniam tvarumui vidutiniu laikotarpiu. Kalbant apie korekcinę dalį, Taryba taip pat gali, remdamasi Komisijos rekomendacija, priimti patikslintą fiskalinę trajektoriją. Taikant bendrąją nukrypti leidžiančią išlygą Stabilumo ir augimo pakto procedūros nestabdomos. Ji suteikia galimybę valstybėms narėms nukrypti nuo paprastai taikomų biudžetinių reikalavimų, o Komisijai ir Tarybai – imtis būtinų politikos koordinavimo priemonių laikantis Pakto.

Remiantis 2020 m. kovo 31 d. Nyderlandų valdžios institucijų pateiktais ir vėliau Eurostato patvirtintais duomenimis[1], 2019 m. Nyderlandų valdžios sektoriaus perteklius siekė 1,7 % BVP, o valdžios sektoriaus bendroji skola – 48,6 % BVP. Pagal Nyderlandų pavasario biudžeto memorandumą[2] Vyriausybė planuoja, kad 2020 m. deficitas sudarys 11,8 % BVP, o skola – 65,2 % BVP. Be to, Komisijos 2020 m. pavasario prognozėje numatoma, kad 2020 m. deficitas sudarys 6,3 % BVP, o skola – 62,1 % BVP.

Planuojamas 2020 m. deficitas yra *prima facie* įrodymas, kad bus susidaręs Stabilumo ir augimo pakte apibrėžtas perviršinis deficitas.

Todėl šiomis aplinkybėmis Komisija parengė šį pranešimą, kuriame analizuojama, ar Nyderlandai laikosi Sutartyje nustatyto deficito kriterijaus. Skolos kriterijus gali būti laikomas įvykdytu, nes 2019 m. skolos santykis yra mažesnis už Sutartyje nustatytą 60 % BVP pamatinę vertę. Pranešime atsižvelgiama į visus svarbius veiksnius ir deramas dėmesys skiriamas dideliam ekonominiam sukrėtimui, susijusiam su COVID-19 pandemija.

[1] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f

[2] 2020 m. pavasario biudžeto memorandumas (nyd. *Voorjaarsnota 2020*), kurį 2020 m. balandžio 24 d. antriesiems rūmams svarstyti pateikė finansų ministras W. Hoekstra.

1 lentelė. Valdžios sektoriaus deficitas ir skola (% BVP)

		2016 m.	2017 m.	2018 m.	2019 m.	2020 m. COM	2021 m. COM
Deficito kriterijus	Valdžios sektoriaus balansas	0,0	1,3	1,4	1,7	–6,3	–3,5
Skolos kriterijus	Valdžios sektoriaus bendroji skola	61,9	56,9	52,4	48,6	62,1	57,6

Šaltinis: Komisijos 2020 m. pavasario prognozė.

2. DEFICITO KRITERIJUS

Nyderlandų valdžios institucijų 2020 m. balandžio 29 d. pateiktoje stabilumo programoje[3] planuojama, kad 2020 m. perteklius sudarys 1,1 % BVP. Ši biudžeto projekcija pagrįsta makroekonominiu scenarijumi, pagal kurį numatoma, kad 2020 m. BVP augs 1,4 %, tačiau ji nebėra realistiška. Balandžio 24 d. Nyderlandų finansų ministerija Parlamentui pateikė Biudžeto memorandumą, kuriame nurodė, kad 2020 m. deficitas sieks 11,8 % BVP, t. y. viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nebus jai artimas.

Planuojamas Sutartyje nustatytos pamatinės vertės perviršis 2020 m. yra išimtinis, nes jį lemia didelis ekonomikos nuosmukis. Atsižvelgiant į COVID-19 pandemijos poveikį Nyderlandų ekonomikai, Komisijos 2020 m. pavasario prognozėje numatoma, kad 2020 m. realusis BVP susitrauks 6,8 %.

Planuojamas pamatinės vertės perviršis nebūtų laikinas, remiantis Komisijos 2020 m. pavasario prognoze, kurioje numatoma, kad valdžios sektoriaus deficitas 2021 m. tebeviršys 3 % BVP.

Apibendrinant galima teigti, kad planuojamas 2020 m. deficitas viršija Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nėra jai artimas. Planuojamas perviršis laikytinas išimtiniu, tačiau ne laikinu, kaip apibrėžta Sutartyje ir Stabilumo ir augimo pakte. Taigi analizė rodo, kad Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97 apibrėžtas deficito kriterijus *prima facie* nėra įvykdytas.

3. SVARBŪS VEIKSNIAI

Sutarties 126 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad, jei valstybė narė neatitinka reikalavimų pagal vieną ar abu tuos kriterijus, Komisija turi parengti pranešimą. Tame pranešime taip pat turi būti „atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, be to, įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai, įskaitant valstybės narės vidutinės trukmės ekonomikos ir biudžeto būklę“.

[3] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-stability-programme-netherlands_en.pdf

Tie veiksniai išsamiau paaiškinti Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 3 dalyje, kurioje taip pat nustatyta, kad būtina tinkamai atsižvelgti „į visus kitus veiksnius, kurie, atitinkamos valstybės narės nuomone, yra svarbūs siekiant visapusiškai įvertinti, ar laikomasi deficito ir skolos kriterijų, ir kuriuos valstybė narė nurodė Tarybai ir Komisijai“.

Kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 4 dalyje, kalbant apie deficito kriterijų, kadangi numatoma, kad 2020 m. valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP viršys 60 % BVP pamatinę vertę ir dviguba sąlyga (t. y. kad deficitas išliktų artimas pamatinei vertei ir pamatinės vertės perviršis būtų laikinas) nebus įvykdyta, į tuos svarbius veiksnius priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo Nyderlanduose negali būti atsižvelgta.

Dabartinėmis aplinkybėmis pagrindinis papildomas veiksnys, į kurį reikia atsižvelgti 2020 m., yra COVID-19 pandemijos, kuri labai veikia biudžeto būklę ir lemia labai neapibrėžtą perspektyvą, ekonominis poveikis. Dėl pandemijos taip pat pradėta taikyti bendroji nukrypti leidžianti išlyga.

3.1. COVID-19 pandemija

COVID-19 pandemijos sukeltas didelis ekonominis sukrėtimas daro didelį neigiamą poveikį visai Europos Sąjungai. Poveikis BVP augimui priklausys tiek nuo pandemijos trukmės, tiek nuo to, kiek laiko bus reikalingos priemonės, kurių imamasi nacionalinių valdžios institucijų, Europos ir pasauliniu lygmeniu, siekiant sulėtinti viruso plitimą, apsaugoti gamybos pajėgumus ir paremti visuminę paklausą. Nyderlandai jau ėmėsi arba imasi biudžeto priemonių, kad padidintų sveikatos sistemų pajėgumą ir suteiktų pagalbą labiausiai nukentėjusiems asmenims ir sektoriams. Taip pat imtasi svarbių likvidumo paramos priemonių ir suteiktos kitos garantijos. Remdamosi išsamesne informacija, kompetentingos statistikos institucijos turi išnagrinėti, ar tos priemonės turi tiesioginės įtakos valdžios sektoriaus balansui. Dėl tų priemonių ir ekonominės veiklos sulėtėjimo susidarys gerokai didesnės valdžios sektoriaus deficito ir skolos pozicijos.

3.2 Vidutinio laikotarpio ekonominė būklė

Komisijos 2020 m. pavasario prognozė grindžiama keliomis prielaidomis, kurioms būdingas išskirtinis neapibrėžtumas. Siekdama apriboti COVID-19 plitimą, nuo 2020 m. kovo 15 d. Nyderlandų vyriausybė įgyvendino tikslinį izoliavimą ir vykdė viruso plitimo valdymo priemones. 2020 m. gegužės 6 d. buvo paaiškinti izoliavimo priemonių atšaukimo etapai. Toliau taikomos saugaus atstumo laikymosi priemonės, patariama dirbti nuotoliniu būdu. Mokyklos ir dienos priežiūros centrai buvo uždaryti, tačiau 2020 m. gegužės 11 d. pradėjo iš dalies veikti. Uždaryti restoranai, barai ir kultūros įstaigos, bet taikant tam tikrus apribojimus jie gali vėl atsidaryti 2020 m. birželio 1 d. Renginiai, kuriems reikalingas leidimas, ir uždarose patalpose vykstanti sportinė veikla draudžiama iki 2020 m. rugsėjo 1 d. Tikslinio izoliavimo trukmė – vienas iš svarbiausių 2020 m. makroekonominės perspektyvos veiksnių.

2019 m. BVP padidėjo 1,8 %, tačiau Komisijos 2020 m. pavasario prognozėje numatoma, kad 2020 m. realusis BVP sumažės 6,8 %, o tai rodo ekonominės veiklos sutrikimą dėl izoliavimo priemonių ir beprecedenčio paklausos sumažėjimo. Numatoma, kad privataus vartojimo išlaidos susitrauks dėl to, kad namų ūkiai mažina išlaidas. Be to, numatoma, kad dėl tikimybės netekti darbo ir neigiamo poveikio turtui bus siekiama apdairumo sumetimais

kuo daugiau sutaupyti, o tai dar labiau neigiamai veiks namų ūkių išlaidas. Prognozuojama, kad 2020 m. investicijos į įrangą labai sumažės dėl mažos paklausos, didelio neapibrėžtumo, menkai panaudojamų pajėgumų, taip pat dėl ribotų galimybių naudotis kreditu. Prognozuojama, kad privalomas įmonių uždarymas ir staigus ekonominės veiklos sumažėjimas darys neigiamą poveikį užimtumui paveiktuose sektoriuose. Nyderlandų ekonomika yra itin atvira, todėl ji ypač jautri pasaulio prekybos nuosmukiui.

Apskritai makroekonominei perspektyvai būdinga išskirtinis neapibrėžtumas, susijęs su pandemijos trukme ir jos poveikiu ekonomikai. Tai švelninantis veiksnys vertinant, ar Nyderlandai atitiks deficito kriterijų 2020 m.

3.3 Vidutinio laikotarpio biudžeto būklė

Remiantis galutiniais duomenimis ir Komisijos prognoze, 2019 m. Nyderlandai laikėsi vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo.

Reaguodama į staigų ekonomikos smukimą ir beveik visišką paklausos išnykimą tam tikruose sektoriuose, Nyderlandų vyriausybė priėmė didelį skubių priemonių paketą, kurio poveikis biudžetui 2020 m. viršija 2½ % BVP, kad padėtų ekonomikai išvengti struktūrinės žalos. Šios priemonės skirtos labiausiai nuo krizės nukentėjusioms sritims, daugiausia dėmesio skiriant darbo vietų apsaugai ir namų ūkių perkamajai galiai, taip pat mokesčių atidėjimams ir paskolų garantijoms, skirtiems privačiojo sektoriaus kredito srautui remti ir užkirsti kelią laikinoms likvidumo problemoms virsti nemokumo problemomis (Vyriausybės teikiamoms garantijoms taikomas statistinis vertinimas, susijęs su jų galimu poveikiu biudžetui). 2020 m. atnaujintoje stabilumo programoje ir Pavasario biudžeto memorandume nurodomos priemonės, kurių imamasi, ir skaičiuojama, kad jų dydis viršys 20 mlrd. EUR (2,7 % BVP).

Be to, 2020 m. papildomą poveikį biudžetui darys ekonominės veiklos nuosmukis. Automatinių stabilizavimo priemonių poveikį biudžetui apskaičiuoti sunku dėl su ekonominiu sukrėtimu susijusio neapibrėžtumo. Pagal Komisijos 2020 m. pavasario prognozę ir Pavasario biudžeto memorandumą, numatoma, kad automatinės stabilizavimo priemonės deficitą padidins maždaug 5 % BVP. Remiantis Eurostato kaupiamosios apskaitos gairėmis, Komisijos 2020 m. pavasario prognozėje daroma prielaida, kad mokesčių atidėjimai nedarys tiesioginio poveikio 2020 m. deficitui[4].

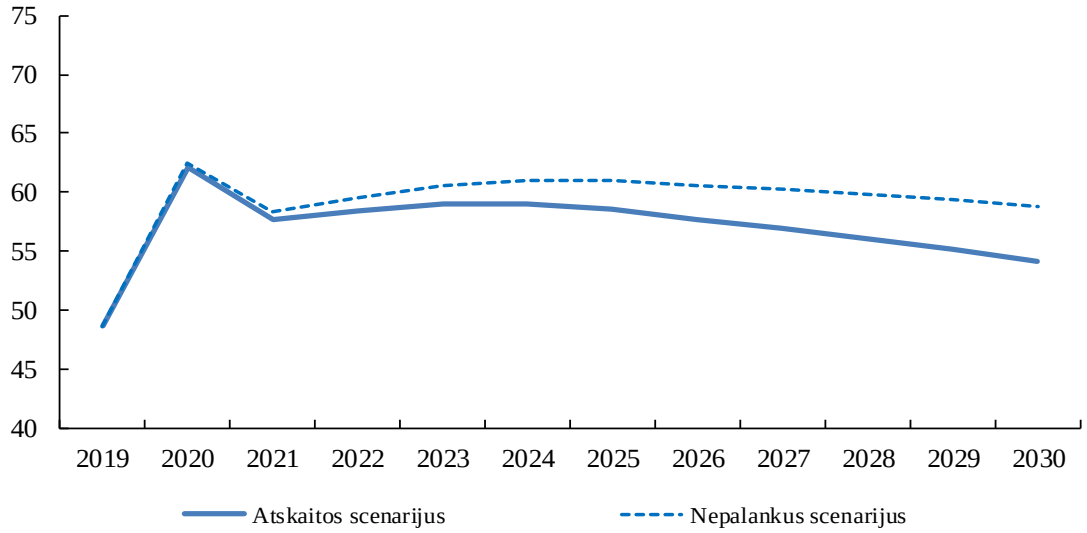
3.4. Vidutinio laikotarpio valstybės skolos pozicija

Remiantis Komisijos 2020 m. pavasario prognoze, numatoma, kad valdžios sektoriaus skola padidės nuo 48,6 % BVP 2019 m. iki 62.1 % 2020 m. Skolos tvarumo analizė buvo atnaujinta remiantis Komisijos 2020 m. pavasario prognoze. Ši analizė rodo, kad atsižvelgiant į svarbius švelninančius veiksnius (įskaitant skolos profilį), skolos pozicija vidutiniu laikotarpiu išlieka tvari. Svarbu tai, kad nors dėl COVID-19 krizės skolos pozicija blogėja, numatoma, kad

[4] Ši prielaida atitinka Eurostato rekomendacijas dėl šių priemonių statistinio vertinimo (https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/GFS_draft_note.pdf).

skolos ir BVP santykis pagal atskaitos scenarijų vidutinės trukmės laikotarpiu bus tvarios (mažėjančios) trajektorijos[5] (1 diagrama).

1 diagrama. Valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP, Nyderlandai, % BVP



Šaltinis: Komisijos tarnybos

3.5 Kiti valstybės narės nurodyti veiksniai

2020 m. gegužės 18 d. Nyderlandų valdžios institucijos atsiuntė raštą, kuriame pagal Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 3 dalį nurodė svarbius veiksnius. Ankstesniuose skirsniuose pateikta analizė jau iš esmės apima pagrindinius valdžios institucijų nurodytus veiksnius.

[5] Atskaitos scenarijus grindžiamas Komisijos 2020 m. pavasario prognoze. Daroma prielaida, kad po 2021 m. fiskalinė politika bus laipsniškai koreguojama, atsižvelgiant į ES ekonominio ir fiskalinio koordinavimo ir priežiūros sistemas. Realiojo BVP augimas prognozuojamas pagal vadinamąją Ekonominės politikos komiteto gamybos apimties atotrūkio darbo grupės (EPC/OGWG) T + 10 metodiką. Visų pirma (realiojo) faktinio BVP augimą lemia potencialus augimas ir bet koks svarstomas papildomas fiskalinis koregavimas (taikant fiskalinį daugiklį). Daroma prielaida, kad infliacija laipsniškai mažės iki 2 %. Palūkanų normų prielaidos nustatytos atsižvelgiant į finansų rinkos lūkesčius. Pagal nepalankų scenarijų daroma prielaida, kad (per visą projekcijos laikotarpį) bus didesnės (500 bazinių punktų) palūkanų normos ir mažesnis (−0,5 proc. p.) BVP augimas, palyginti su atskaitos scenarijumi.

4. IŠVADOS

Pagal Nyderlandų biudžeto memorandumą planuojama, kad 2020 m. valdžios sektoriaus nominalusis deficitas viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nebus jai artimas. Planuojamas pamatinės vertės perviršis laikomas išimtiniu, tačiau ne laikinu.

Vadovaujantis Sutartimi ir Stabilumo ir augimo paktu, šiame pranešime taip pat išnagrinėti svarbūs veiksniai.

Kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 4 dalyje, kalbant apie deficito kriterijų, kadangi numatoma, kad 2020 m. valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP viršys 60 % BVP pamatinę vertę ir dviguba sąlyga (t. y. kad deficitas išliktų artimas pamatinei vertei ir pamatinės vertės perviršis būtų laikinas) nebus įvykdyta, į tuos svarbius veiksnius priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo Nyderlanduose negali būti atsižvelgta.

Apskritai analizė rodo, kad Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/1997 apibrėžtas deficito kriterijus 2020m. nėra įvykdytas.