EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 20.5.2020
COM(2020) 532 final

KOMISJONI ARUANNE

Saksamaa

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

KOMISJONI ARUANNE

Saksamaa

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

1. SISSEJUHATUS

20. märtsil 2020 võttis komisjon vastu teatise stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimise kohta. Määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikes 1, artikli 6 lõikes 3, artikli 9 lõikes 1 ja artikli 10 lõikes 3 ning määruse (EÜ) 1467/97 artikli 3 lõikes 5 ja artikli 5 lõikes 2 sätestatud klausel hõlbustab eelarvepoliitika koordineerimist tõsise majandussurutise korral. Komisjon jagas oma teatises nõukoguga seisukohta, et arvestades COVID-19 puhangust tingitud eeldatavat tõsist majandussurutist, võimaldab praegune olukord klausli aktiveerida. 23. märtsil 2020 nõustusid liikmesriikide rahandusministrid komisjoni hinnanguga. Üldise vabastusklausli aktiveerimine võimaldab ajutiselt kõrvale kalduda keskpika perioodi eelarve-eesmärgi saavutamiseks nõutavast kohandamiskavast, tingimusel et see ei ohusta riigi rahanduse jätkusuutlikkust keskpikas perspektiivis. Parandusliku osa puhul võib nõukogu teha komisjoni soovituse alusel ka otsuse võtta vastu muudetud eelarvekurss. Üldine vabastusklausel ei peata stabiilsuse ja kasvu pakti kohaseid menetlusi. See võimaldab liikmesriikidel kalduda kõrvale tavapäraselt kohaldatavatest eelarvenõuetest ning komisjonil ja nõukogul võtta pakti raames vajalikke poliitika koordineerimise meetmeid.

Andmed, mille Saksamaa ametiasutused esitasid 31. märtsil 2020 ja mille Eurostat seejärel kinnitas,[1] näitavad, et Saksamaa valitsemissektori eelarvepositsioon jõudis 2019. aastal ülejäägini 1,4 % SKPst, samal ajal kui valitsemissektori koguvõlg oli 59,8 % SKPst. 2020. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt kavandab Saksamaa 2020. aastal eelarvepuudujäägiks 7¼ % SKPst ja võlatasemeks 75¼ % SKPst.

2020. aastaks kavandatud eelarvepuudujääk on esmapilgul usutav tõend stabiilsuse ja kasvu paktis määratletud ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta.

Seepärast on komisjon koostanud käesoleva aruande, milles analüüsitakse, kas Saksamaa täidab aluslepingu kohast eelarvepuudujäägi kriteeriumi. Võlakriteeriumi võib pidada täidetuks, sest võla suhe jääb 2019. aastal allapoole aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 60 % SKPst. Aruandes võetakse arvesse kõiki asjakohaseid tegureid ja COVID-19 pandeemiast tingitud suurt majandussõkki.

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

Tabel 1. Valitsemissektori eelarvepuudujääk ja võlg (% SKPst).

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Eelarvepuudujäägi kriteerium	Valitsemissektori eelarvepositsioon	1,2	1,2	1,9	1,4	-7,0	-1,5
Võlakriteerium	Valitsemissektori koguvõlg	69,2	65,3	61,9	59,8	75,6	71,8

Allikas: Eurostat, komisjoni 2020. aasta kevadprognoos

2. EELARVEPUUDUJÄÄGI KRITEERIUM

2020. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt jõuab Saksamaa valitsemissektori eelarvepuudujääk 2020. aastal 7¼ %ni SKPst, mis ületab oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst.

Aluslepingus sätestatud kontrollväärtuse kavandatud ületamine 2020. aastal on erandlik, kuna selle põhjuseks on tõsine majandussurutis. Võttes arvesse COVID-19 pandeemia mõju, nähakse komisjoni 2020. aasta kevadprognoosiga ette, et reaalne SKP väheneb 2020. aastal 6,5 %.

Aluslepingus sätestatud kontrollväärtuse kavandatav ületamine oleks ajutine, tuginedes komisjoni 2020. aasta kevadprognoosile, mille kohaselt langeb valitsemissektori eelarve puudujääk 2021. aastal alla 3 % SKPst. Need prognoosid on siiski ülimalt ebakindlad.

Kokkuvõttes ületab 2020. aastaks kavandatud eelarvepuudujääk oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Kavandatud ülejääki peetakse asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti sätete seisukohast erandlikuks, samas kui ülejääki peetakse praegu ajutiseks. Seega näitab analüüs, et esmapilgul ei ole asutamislepingus ja määruses (EÜ) nr 1467/97 sätestatud eelarvepuudujäägi kriteerium täidetud.

3. ASJAKOHASED TEGURID

Aluslepingu artikli 126 lõikes 3 on sätestatud, et juhul kui liikmesriik ei vasta ühele või mõlemale kriteeriumile, peab komisjon koostama aruande. Aruandes tuleb võtta „arvesse ka seda, kas eelarvepuudujääk ületab riigi investeerimiskulutused, samuti kõiki muid asjassepuutuvaid tegureid, kaasa arvatud liikmesriigi keskmise pikkusega perioodi majandus- ja eelarveseisund“.

Neid tegureid on lisaks selgitatud määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikes 3, milles on sätestatud, et asjakohast tähelepanu tuleb pöörata „kõikidele teistele teguritele, mis on asjaomase liikmesriigi arvates olulised, et põhjalikult hinnata puudujäägi- ja võlakriteeriumide järgimist, ning millest liikmesriik on nõukogule ja komisjonile teada andnud“.

Mis puudutab võlakriteeriumi järgimist 2020. aastal, siis määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõike 4 kohaselt ei saa menetluses, mille tulemusel tehakse Saksamaa võlakriteeriumi põhjal otsus ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta, neid asjakohaseid tegureid arvesse

võtta, sest valitsemissektori võla suhe SKPsse ületab 2020. aastal kontrollväärtust 60 % SKPst ja topelttingimus (valitsemissektori eelarvepuudujääk on kontrollväärtuselähedane ja kontrollväärtuse ületamine on ajutine) ei ole täidetud.

Praeguses olukorras on peamine lisategur, mida tuleb 2020. aasta puhul arvesse võtta, COVID-19 pandeemia majanduslik mõju. Pandeemial on väga arvestatav mõju eelarveseisundile ja see toob kaasa väga ebakindlad väljavaated. Pandeemia on viinud ka üldise vabastusklausli aktiveerimiseni.

3.1. COVID-19 pandeemia

COVID-19 pandeemia on toonud kaasa suure majandussõoki, millel on märkimisväärne negatiivne mõju kogu Euroopa Liidus. Mõju SKP kasvule sõltub nii pandeemia kestusest kui ka meetmetest, mida riiklikud ametiasutused võtavad Euroopa ja ülemaailmsel tasandil pandeemia leviku aeglustamiseks, tootmisvõimsuse kaitsmiseks ja kogunõudluse toetamiseks. Liikmesriigid on juba võtnud või võtmas eelarvemeetmeid, et suurendada tervishoiusüsteemide suutlikkust ning aidata eriti palju kannatanud üksikisikuid ja majandussektoreid. Vastu on võetud ka märkimisväärsed likviidsustoetuse meetmed ja muud garantiid. Kui üksikasjalikumast teabest ei tulene teisiti, peavad pädevad statistikaasutused uurima, kas neil meetmetel on vahetu mõju valitsemissektori eelarvepositsioonile või mitte. Koos majandustegevuse aeglustumisega suurendavad need meetmed märkimisväärselt valitsemissektori eelarvepuudujääki ja võlapositsiooni.

3.2 Keskpika perioodi majandusseisund

Peamiselt sisenõudluse heade tulemuste najal jõudis majanduskasv 2019. aastal 0,6 %ni. Kuid COVID-19 pandeemia tõttu nähakse komisjoni 2020. aasta kevadprognoosiga ette, et SKP väheneb 2020. aastal 6,5 %, mis kajastab majandustegevuse katkemist liikumispiirangute ja välisnõudluse enneolematu vähenemise tõttu 2020. aasta esimeses pooles. Prognoosi kohaselt kannatab eratarbimine rängalt tarbijate suurenenud ebakindluse, töötuse taseme tõusu ja palkade kasvu järsu languse tõttu. Samuti nähakse 2020. aastal ette äriinvesteeringute taseme suur langust, kuna ebakindlus suureneb ja on tõenäoline, et ettevõtjate investeerimisplaane mõjutab nõudluse oodatav vähenemine. Lisaks sellele on makromajanduslikud väljavaated COVID-19 pandeemia kestusest ja sellest tekkivast majanduslikust mõjust lähtuvalt ülimalt ebakindlad. See on leevendav tegur liikmesriigi eelarvepuudujäägi kriteeriumi täitmise hindamisel 2020. aastal.

3.3 Keskpika perioodi eelarvepositsioon

Eelarve täitmise andmete ja komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi kohaselt saavutas Saksamaa 2019. aastal oma keskpika perioodi eelarve-eesmärgi.

Saksamaa parlament võttis 25. märtsil 2020 vastu 2020. aasta lisaeelarve, et rahastada erinevaid ja olulisi meetmeid majanduse kaitseks COVID-19 pandeemia mõju eest, samuti selleks, et kompenseerida majandustegevuse vähenemisest tingitud maksutulu puudujääki. Nimetatud meetmete hulka kuulub toetus tervishoiusektorile ja COVID-19 viiruse vastase

vaktsiini väljatöötamine, kuid need keskenduvad peamiselt majanduse stabiliseerimisele, pakkudes ettevõtetele likviidsustoetust ning väikefirmadele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele tagastamatut abi ja hoides lühendatud tööaja kavade kasutamisega inimesi tööl.

Stabiilsusprogrammis on loetletud erinevad võetud meetmed, mille maht on kokku üle 450 miljardi euro (14 % SKPst) otsetoetustena ja 800 miljardit eurot (25 % SKPst) täiendavate laenugarantiidena. Eeldatav eelarvemõju (sealhulgas automaatsetest stabilisaatoritest ja maksude tasumiseks antud pikendustest tingitud maksutulu puudujääk) on 2020. aastal –7,2 % SKPst. Tegelik eelarvemõju sõltub samuti sellest, kui palju toetusmeetmeid kasutatakse ja tagatisi sisse nõutakse. Seega varjutab ka eelarveväljavaated COVID-19 pandeemia põhjustatud väga suur ebakindlus.

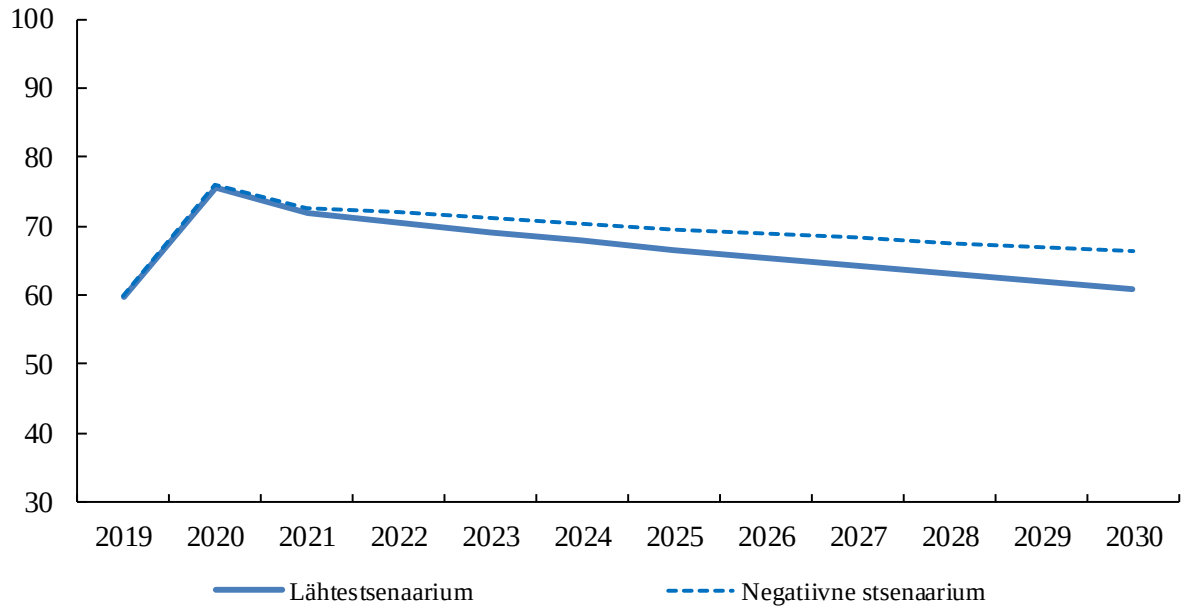
3.4. Keskpika perioodi valitsemissektori võlapositsioon

Komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi kohaselt peaks valitsemissektori võlg suurenema 59,8 %-lt SKPst 2019. aastal 75,6 %ni SKPst 2020. aastal.

Võla jätkusuutlikkuse analüüsi on komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi järgi ajakohastatud. Võla jätkusuutlikkuse hindamine kinnitab kokkuvõttes, et võlapositsioon jääb keskpikas perspektiivis jätkusuutlikuks, võttes arvesse olulisi leevendavaid tegureid (sh võlaprofiil ja staatus). Kuigi valitsemissektori võlapositsioon on COVID-19 kriisi tõttu halvenenud, on lähtestsenaariumi kohane valitsemissektori võla suhe SKPsse keskpikas perspektiivis eeldatavasti jätkusuutlik (vähenev)[2].

[2] Lähtestsenaarium põhineb komisjoni 2020. aasta kevadprognoosil. Pärast 2021. aastat eeldatakse eelarvepoliitika järkjärgulist kohandamist koskõlas ELi majandus- ja eelarvepoliitika kooskõlastamise ning järelevalveraamistikega. SKP reaalkasvu prognoositakse kooskõlas nn EPC/OGWG T + 10 metoodikaga. Eelkõige põhineb (reaalne) tegelik SKP kasv potentsiaalsel SKP kasvul ja seda mõjutavad kõik arvesse võetud täiendavad eelarvekohandused (eelarvekordaja kaudu). Eeldatakse, et inflatsioon läheneb järk-järgult 2 %-le. Intressimääraeeldused määratakse kindlaks kooskõlas finantsturgude ootustega. Negatiivse stsenaariumi põhjal eeldatakse, et intressimäärad on (prognoosiperioodil) lähtestsenaariumiga võrreldes kõrgemad (500 baaspunkti võrra) ja SKP kasv aeglasem (0,5 protsendipunkti).

Joonis 1. Valitsemissektori võla suhe SKPsse, Saksamaa, % SKPst



Allikas: komisjoni talitused.

3.5 Liikmesriigi väljapakutud muud tegurid

19. mail 2020 edastasid Saksamaa ametiasutused kirja, mis käsitleb asjakohaseid tegureid kooskõlas määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikega 3. Eelmistes punktides esitatud analüüs üldjoontes juba hõlmab ametiasutuste väljapakutud põhitegureid.

4. JÄRELDUSED

Stabiilsusprogrammi kohaselt kavandatakse 2020. aastaks Saksamaa valitsemissektori eelarve puudujäägi suurenemist 7¼ %ni SKPst, mis ületab aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Kontrollväärtuse kavandatud ületamist peetakse erandlikuks ja seda peetakse praegu ajutiseks.

Kooskõlas aluslepingu ning stabiilsuse ja kasvu paktiga analüüsiti käesolevas aruandes ka asjakohaseid tegureid.

Mis puudutab võlakriteeriumi järgimist 2020. aastal, siis määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõike 4 kohaselt ei saa menetluses, mille tulemusel tehakse Saksamaa võlakriteeriumi põhjal otsus ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta, neid asjakohaseid tegureid arvesse võtta, sest valitsemissektori võla suhe SKPsse ületab 2020. aastal kontrollväärtust 60 % SKPst ja topelttingimus (valitsemissektori eelarvepuudujääk on kontrollväärtuselähedane ja kontrollväärtuse ületamine on ajutine) ei ole täidetud.

Kokkuvõttes osutab analüüs sellele, et aluslepingu ja määruse (EÜ) nr 1467/1997 kohane eelarvepuudujäägi kriteerium ei ole täidetud.