



Briuselis, 2020 05 20
COM(2020) 548 final

KOMISIJOS ATASKAITA

Kipras

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

KOMISIJOS ATASKAITA

Kipras

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 dideliame 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. Kipro valdžios institucijų pateiktais ir vėliau Eurostato patvirtintais duomenimis¹, 2019 m. Kipro valdžios sektoriaus perteklius siekė 1,7 % BVP, o valdžios sektoriaus bendroji skola – 95,5 % BVP². 2020 m. stabilumo programoje planuojama, kad 2020 m. Kipro deficitas sudarys 4,3 % BVP, o skola – 116,8 % BVP.

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

Be to, 2019 m. duomenys rodo, kad nesilaikyta skolos mažinimo kriterijaus, ir tai taip pat yra *prima facie* įrodymas, kad bus susidaręs Stabilumo ir augimo pakte apibrėžtas perviršinis deficitas.

Todėl šiomis aplinkybėmis Komisija parengė šį pranešimą, kuriame analizuojama, ar Kipras laikosi Sutartyje nustatytų deficito ir skolos kriterijų. Pranešime vertinami visi svarbūs

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

² Dėl vienkartinų bankų sektoriui remti skirtų operacijų skolos ir BVP santykis 2018 m. padidėjo iki 100,6 % BVP.

veiksniai ir deramas dėmesys skiriamas dideliam ekonominiam sukrėtimui, susijusiam su COVID-19 pandemija.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Deficito kriterijus	Valdžios sektoriaus balansas	0,3 %	2 %	–3,7	1,7	–7 %	–1,8 %
Skolos kriterijus	Valdžios sektoriaus bendroji skola	103,4 %	93,9 %	100,6	95,5	115,7 %	105 %
	Atotrūkis nuo skolos mažinimo kriterijaus				0,1	3,0 %	–0,4 %

Pastabos šaltinis: Eurostatas, Komisijos 2020 m. pavasario prognozė.

2. DEFICITO KRITERIJUS

2020 m. stabilumo programoje numatoma, kad 2020 m. Kipro valdžios sektoriaus deficitas pasieks 4,3 % BVP, t. y. gerokai viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nebus jai artimas. Numatoma, kad deficitą visų pirma lems vyriausybės patvirtintų kovos su pandemija priemonių fiskalinis deficitą didinantis poveikis (apie 4,4 % BVP) ir numatomas mokestinių pajamų sumažėjimas pablogėjus makroekonominėi padėčiai.

Planuojamas Sutartyje nustatytos pamatinės vertės perviršis 2020 m. yra išimtinis, nes jį lemia didelis ekonomikos nuosmukis. Atsižvelgiant į COVID-19 pandemijos poveikį, Komisijos 2020 m. pavasario prognozėje numatoma, kad 2020 m. realiojo BVP prieaugs susitrauks 7,4 %.

Planuojamas Sutartyje nurodytos pamatinės vertės perviršis būtų laikinas, remiantis Komisijos 2020 m. pavasario prognoze, kurioje numatoma, kad deficitas 2021 m. sumažės iki mažiau kaip 3 % BVP. Tačiau šios projekcijos parengtos vyraujant išimtinai dideliu neapibrėžtumui.

Apibendrinant galima teigti, kad planuojamas 2020 m. deficitas viršija Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nėra jai artimas. Perviršis pagal Sutartį ir Stabilumo ir augimo pakta laikomas išimtiniu, o šiuo metu – ir laikinu. Taigi analizė rodo, kad Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97 apibrėžtas deficito kriterijus *prima facie* nėra įvykdytas.

3. SKOLOS KRITERIJUS

Valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP, 2017 m. gerokai sumažėjęs – iki 93,9 % BVP, 2018 m. padidėjo iki 100,6 % BVP. Padidėjimą daugiausia lėmė tai, kad buvo išleistos vyriausybės obligacijos (3,2 mlrd. EUR vertės, daugiau nei 15 % BVP), skirtos vienkartinėi valstybės paramai Kipro kooperatinio banko pardavimui ir tvarkingam likvidavimui finansuoti.

Valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP 2019 m. gerokai sumažėjo – iki 95,5 % BVP, palyginti su 100,6 % BVP 2018 m. Skola sumažėjo dėl pakankamo nominaliojo biudžeto pertekliaus ir nominaliojo BVP augimo. Sumažėjimą iš dalies kompensavo skolą didinantis atsargų ir srautų koregavimo poveikis 2019 m. (+ 0,4 % BVP), kuris atspindėjo išaugusias vyriausybės pinigų atsargas.

Pateikti duomenys rodo, kad 2019 m. Kipras nesilaikė skolos mažinimo kriterijaus (žr. 1 lentelę), nes iki kriterijaus susidarė 0,1 % BVP atotrūkis.

Taigi analizė rodo, kad, remiantis 2019 m. galutiniais duomenimis, skolos kriterijus *prima facie* nėra įvykdytas.

4. 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“.

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“.

Kai skolos kriterijaus akivaizdžiai nesilaikoma, svarbių veiksnių analizė yra ypač reikalinga, turint omenyje tai, kad veiksniai, kurių vyriausybė negali kontroliuoti, skolos dinamiką paveikia labiau nei deficitą. Tai pripažįstama Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 4 dalyje, kurioje nustatyta, kad vertinant, kaip laikomasi skolos kriterijaus, atsižvelgiama į svarbius veiksnius, nepriklausomai nuo nesilaikymo masto. Tuo atžvilgiu, vertinant, kaip laikomasi skolos kriterijaus, reikia atsižvelgti bent į šiuos tris pagrindinius aspektus, turint omenyje jų poveikį skolos dinamikai ir tvarumui: i) vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo laikymąsi arba koregavimo planą jo siekiant, ii) struktūrinių reformų įgyvendinimą ir iii) vyraujančias ekonomines sąlygas.

Kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 4 dalyje, kalbant apie deficito kriterijaus laikymąsi 2020 m., kadangi valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP viršija 60 % BVP pamatinę vertę ir dviguba sąlyga (t. y. kad deficitas išliktų artimas pamatinei vertei ir pamatinės vertės perviršis būtų laikinas) nėra įvykdyta, į tuos svarbius veiksnius priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo Kipre pagal deficito kriterijų negali būti atsižvelgta. Dabartinėmis aplinkybėmis pagrindinis papildomas veiksnys, į kurį reikia atsižvelgti vertinant 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.

4.1. COVID-19 pandemija

COVID-19 pandemijos sukeltas didelis ekonominis sukrėtimas daro didelį neigiamą poveikį visoje Europos Sąjungoje. 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. Valstybės narės 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 tiesioginį poveikį valdžios sektoriaus balansui. Dėl tų priemonių ir ekonominės veiklos sulėtėjimo susidarys gerokai didesnės valdžios sektoriaus deficito ir skolos pozicijos.

4.2. Vidutinio laikotarpio ekonominė būklė, įskaitant struktūrines reformas

Dėl vartojimo nuo 2016 m. realusis BVP augimas viršijo potencialą. Nuo 2016 m. nominalusis augimas taip pat buvo labai didelis. Taigi, negalima teigti, kad makroekonominės sąlygos yra švelninamasis veiksnys, kuriuo paaiškinama, kodėl Kipras nepadarė pakankamos pažangos, kad 2019 m. atitiktų skolos mažinimo kriterijų.

Dėl COVID-19 pandemijos Komisijos 2020 m. pavasario prognozėje numatoma, kad 2020 m. BVP sumažės beveik 7½ % – tai atspindi ekonominės veiklos sutrikdymą dėl kelionių apribojimų ir izoliavimo priemonių, taip pat numatomą didelį paslaugų, ypač turizmo, išorės paklausos sumažėjimą. Makroekonominė perspektyva parengta vyraujant dideliu su pandemijos trukme ir jos ekonominiu poveikiu susijusiam neapibrėžtumui. Tai yra švelninamasis veiksnys vertinant, ar Kipras 2020 m. laikysis deficito kriterijaus.

2020 m. šalies ataskaitoje³ Komisija padarė išvadą, kad įgyvendindamas 2019 m. jam skirtas rekomendacijas Kipras iš esmės padarė nedidelę pažangą. Konkrečiau, Kipras padarė tam tikrą pažangą, visų pirma gerindamas valstybės valdomų įmonių valdymą, sudarydamas palankias sąlygas mažinti neveiksnias paskolas, didindamas valstybinės užimtumo tarnybos ir informavimo paslaugų jaunimui veiksmingumą, gerindamas MTTP, sudarydamas geresnes sąlygas MVĮ gauti finansavimą ir įgyvendindamas pirmą nacionalinės sveikatos draudimo sistemos etapą. Tik nedidelė pažanga padaryta i) pertvarkant viešojo administravimo ir vietos valdžios institucijas, ii) orientuojant su investicijomis susijusią ekonominę politiką į darnųjį transportą, atliekų tvarkymą ir vandentvarką, skaitmeninimą ir skaitmeninius įgūdžius, iii) didinant teisingumo sistemos veiksmingumą ir mokėjimo drausmę, iv) sukuriant patikimą nekilnojamojo turto teisių suteikimo ir perdavimo sistemą. Pažangos nepadaryta įgyvendinant privatizavimo projektus.

4.3. Vidutinio laikotarpio biudžeto būklė, įskaitant valstybės investicijas

Nominali biudžeto būklė pagerėjo nuo 3,7 % BVP deficito 2018 m. iki 1,7 % pertekliaus 2019 m. Nominaliojo balanso pagerėjimas 2019 m., palyginti su 2018 m., daugiausia susijęs su laikinu 2018 m. deficito, kurį lėmė vienkartinė valstybės parama bankų sektoriui 2018 m. (7,4 % BVP), pobūdžiu. Viešosios investicijos sumažėjo nuo 5,7 % BVP 2018 m. iki 1,7 % 2019 m. dėl 2018 m. Kipro kooperatiniam bankui skirtų finansinės paramos priemonių vienkartinio poveikio viešosioms investicijoms.

Remiantis galutiniais duomenimis ir Komisijos prognoze, 2019 m. Kipro struktūrinis balansas buvo perteklinis (0,1 % BVP perteklius), taigi atitiko vidutinės trukmės biudžeto tikslą 2019 m. pasiekti subalansuotą struktūrinį biudžetą. Prevencinės dalies reikalavimų

³ Žr. 2020 m. vasario 26 d. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą SWD (2020) 512 final, „Šalies ataskaita. Kipras (2020). Išsami makroekonominio disbalanso prevencijos ir koregavimo apžvalga“.

laikymasis yra švelninamasis veiksnys vertinant, ar 2019 m. valstybė narė *prima facie* nesilaikė skolos kriterijaus.

2020 m. stabilumo programoje pateikiama informacija apie numatomą laikiną deficitą didinančių priemonių rinkinio, kurį vyriausybė priėmė siekdama kovoti su pandemija (apskaičiuota, kad jis sieks 4,4 % BVP), poveikį viešiesiems finansams. Vidutinio laikotarpio fiskalinei perspektyvai būdingas išimtinai didelis neapibrėžtumas dėl pandemijos trukmės ir jos ekonominio poveikio.

4.4. Vidutinio laikotarpio valdžios sektoriaus skolos pozicija

Valstybės skolos santykis su BVP, 2017 m. gerokai sumažėjęs – iki 93,9 % BVP, palyginti su 103,4 % 2016 m., 2018 m. padidėjo iki 100,6 % BVP. Tą padidėjimą lėmė vienkartinės valstybės paramos priemonės, 2018 m. skirtos Kipro kooperatinio banko pardavimui ir tvarkingam likvidavimui finansuoti.

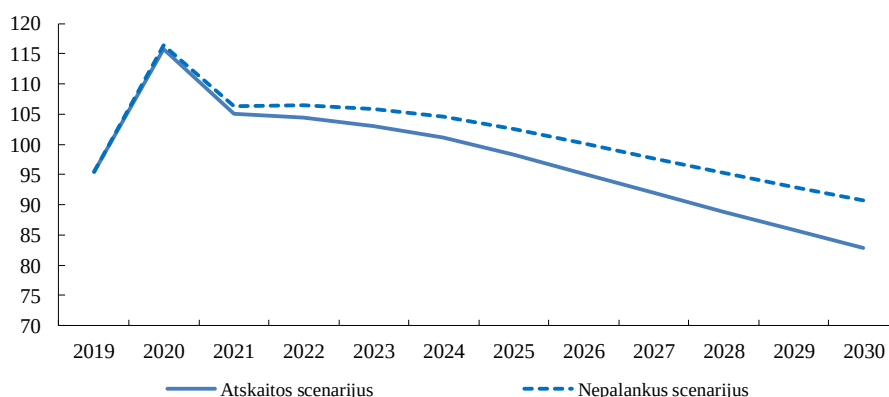
2019 m. dėl pakankamo pirminio biudžeto pertekliaus ir teigiamo sniego gniūžtės efekto valstybės skolos santykis su BVP gerokai sumažėjo – iki 95,5 %. Tuos skolą mažinančius veiksnius iš dalies kompensavo skolą didinantis atsargų ir srautų koregavimo poveikis (+ 0,4 % BVP).

Remiantis Komisijos 2020 m. pavasario prognoze, valdžios sektoriaus bendroji skola turėtų išaugti nuo 95,5 % BVP 2019 m. iki 115,7 % BVP 2020 m.

Skolos tvarumo analizė atnaujinta pagal Komisijos 2020 m. pavasario prognozę. Ši analizė patvirtina, kad, nepaisant rizikos, skolos pozicija išlieka tvari vidutinės trukmės laikotarpiu, taip pat atsižvelgiant į svarbius švelninamuosius veiksnius (įskaitant skolos pobūdį). Svarbu tai, kad nors dėl COVID-19 krizės valdžios sektoriaus skolos pozicija blogėja, numatoma, kad skolos ir BVP santykis pagal atskaitos scenarijų vidutinės trukmės laikotarpiu bus tvarios (mažėjančios) trajektorijos⁴.

⁴ 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 vadinamąjį Ekonominės politikos komiteto gamybos apimtys 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 palūkanų normos (500 bazinių punktų) ir mažesnis BVP augimas (–0,5 proc. p.), palyginti su atskaitos scenarijumi.

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



Šaltinis: Komisijos tarnybos.

4.5. Kiti valstybės narės nurodyti veiksniai

2020 m. gegužės 11 d. Kipro 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. Savo rašte Kipro valdžios institucijos taip pat pabrėžė teigiamą viešųjų finansų raidą pastaraisiais metais, kaip matyti iš valdžios sektoriaus nominaliojo balanso pertekliaus, pasiekto per pastaruosius ketverius metus (2016–2019 m.), neskaičiuojant vienkartinio poveikio, susijusio su Kipro kooperatiniu banku. Valdžios institucijos taip pat pažymi, kad 2019 m. pabaigoje grynujų pinigų rezervas padidėjo maždaug 2 % BVP, palyginti su 2018 m., visų pirma atsižvelgiant į planuojamą TVF paskolos grąžinimą 2020 m. pradžioje.

5. IŠVADOS

Stabilumo programoje planuojama, kad 2020 m. nominalusis Kipro valdžios sektoriaus deficitas padidės iki 4,3 % BVP, t. y. viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nebus jai artimas. Planuojamas pamatinės vertės perviršis laikomas išimtinu, o šiuo metu – ir laikinu.

Valdžios sektoriaus bendroji skola 2019 m. pabaigoje buvo 95,5 % BVP, t. y. gerokai didesnė už Sutartyje nustatytą 60 % BVP pamatinę vertę. 2019 m. Kipras nesilaikė skolos mažinimo kriterijaus.

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 kriterijaus laikymąsi 2020 m., kadangi valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis viršija 60 % BVP pamatinę vertę ir dviguba sąlyga (t. y. kad deficitas išliktų artimas pamatinei vertei ir pamatinės vertės perviršis būtų laikinas) nėra įvykdyta, į tuos svarbius veiksnius priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo Kipre pagal deficito kriterijų negali būti atsižvelgta. Apskritai analizė rodo, kad Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/1997 apibrėžtas deficito kriterijus nėra įvykdytas.

Kalbant apie skolos kriterijaus laikymąsi 2019 m., svarbūs veiksniai, visų pirma i) užfiksuotos makroekonominės sąlygos, ii) nedidelė pažanga pastaraisiais metais įgyvendinant augimą skatinančias struktūrines reformas ir iii) vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo laikymasis leidžia daryti išvadą, kad Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/1997 apibrėžto skolos kriterijaus yra laikomasi.