EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 20.5.2020
COM(2020) 548 final

KOMISJONI ARUANNE

Küpros

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

KOMISJONI ARUANNE

Küpros

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) nr 1467/97 artikli 3 lõikes 5 ja artikli 5 lõikes 2 sätestatud klausel hõlbustab eelarvepoliitika koordineerimist tõsise majandussurutise ajal. 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.

Küprose ametiasutuste 31. märtsil 2020 esitatud andmed, mille Eurostat seejärel kinnitas,[1] näitavad, et Küprose valitsemissektori eelarve ülejääk ulatus 2019. aastal 1,7 %ni SKPst, samal ajal kui valitsemissektori koguvõlg oli 95,5 % SKPst[2]. 2020. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt kavandab Küpros 2020. aastal eelarvepuudujäägiks 4,3 % SKPst ja võlatasemeks 116,8 % SKPst.

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

Lisaks viitavad 2019. aasta andmed, et ei ole saavutatud võla vähendamise sihttaset, mis samuti esmapilgul tõendab ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses.

Seepärast on komisjon koostanud käesoleva aruande, milles analüüsitakse, kas Küpros täidab aluslepingu kohast puudujäägi- ja võlakriteeriumi. Selles hinnatakse kõiki asjakohaseid tegureid ja arvestatakse 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

[2] Võla suhe SKPsse suurenes 2018. aastal 100,6 %ni SKPst, mis tulenes ühekordsetest meetmetest pangandussektori toetuseks.

Tabel 1. Valitsemissektori eelarvepuudujääk ja võlg (% SKPst)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Eelarvepuudujäägi kriteerium	Valitsemissektori eelarvepositsioon	0,3 %	2 %	–3,7	1,7	–7 %	–1,8 %
Võlakriteerium	Valitsemissektori koguvõlg	103,4 %	93,9 %	100,6	95,5	115,7 %	105 %
	Puudujääk võla vähendamise sihttasemest				0,1	3,0 %	–0,4 %

Märkus: Allikas: Eurostat, komisjoni 2020. aasta kevadprognoos

2. EELARVEPUUDUJÄÄGI KRITEERIUM

2020. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt jõuab Küprose valitsemissektori eelarvepuudujääk 2020. aastal prognooside kohaselt 4,3 %ni SKPst, mis ületab oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Eelarvepuudujääk peaks peamiselt tulenema valitsuse poolt pandeemia vastu võitlemiseks võetud meetmete (hinnanguliselt 4,4 % SKPst) puudujääki suurendavast mõjust eelarvele ning maksutulude eeldatavast vähenemisest makromajandusliku olukorra halvenemise tõttu.

Aluslepingu kontrollväärtuse kavandatav ületamine 2020. aastal on erandlik, kuna selle põhjuseks on tõsine majandussurutis. Võttes arvesse COVID-19 pandeemia mõju, prognoositakse komisjoni 2020. aasta kevadprognoosis, et reaalse SKP kasv väheneb 2020. aastal 7,4 %.

Aluslepingus sätestatud kontrollväärtuse kavandatav ületamine oleks komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi kohaselt ajutine, kuna prognoosi kohaselt langeb valitsemissektori eelarve puudujääk 2021. aastal alla 3 % SKPst. Kuid need prognoosid on äärmiselt ebakindlad.

Kokkuvõttes ületab 2020. aastaks kavandatud eelarvepuudujääk oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Ületamist peetakse aluslepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses erandlikuks ning seda loetakse praegu ajutiseks. Seega näitab analüüs, et esmapilgul ei ole aluslepingus ja määruses (EÜ) nr 1467/97 sätestatud eelarvepuudujäägi kriteerium täidetud.

3. VÕLAKRITEERIUM

Pärast märkimisväärset langust 93,9 %-le SKPst 2017. aastal suurenes valitsemissektori võla suhe SKPsse 2018. aastal 100,6 %-le SKPst. Suurenemine tulenes peamiselt rea riigivõlakirjade emiteerimisest (3,2 miljardit eurot, üle 15 % SKPst), et rahastada valitsuse toetust Küprose ühistupanga (CCB) müümiseks ja nõuetekohaseks likvideerimiseks.

Valitsemissektori võla suhe SKPsse oli 2018. aastal 100,6 % ja 2019. aastal langes see märkimisväärselt, jõudes 97,5 %ni. Võla vähenemine oli tingitud valitsemissektori eelarve kindlast ülejäägist koos SKP nominaalkasvuga. Seda tasakaalustas osaliselt võla suurenenud mõju, mis tulenes võlakoormuse muutuse ja eelarvepositsiooni vahelisest erinevusest 2019. aastal (+0,4 % SKPst), mis kajastas valitsuse suurenenud sularahareserve.

Esitatud andmed näitavad, et Küpros ei saavutanud 2019. aastal võla vähendamise sihttaset (vt tabel 1), sest erinevus sihttasemest on 0,1 % SKPst.

Seega näitab analüüs esmapilgul, et 2019. aasta eelarve täitmise andmete põhjal ei ole võlakriteerium täidetud.

4. 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“.

Kuna võlakriteeriumi ilmselgelt ei järgita, on asjaomaste tegurite analüüs eriti põhjendatud, arvestades, et tegurid, mis ei ole valitsuse kontrolli all, mõjutavad võladünaamikat suuremal määral kui eelarvepuudujääki. See kajastub määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikes 4, milles on sätestatud, et kui hinnatakse võlakriteeriumi järgimist, võetakse rikkumise suurusest olenemata arvesse asjaomaseid tegureid. Seoses sellega tuleb võlakriteeriumi järgimist hinnates võtta arvesse vähemalt kolme järgmist põhiaspekti, arvestades nende mõju võladünaamikale ja jätkusuutlikkusele: i) keskpika perioodi eelarve-eesmärgist või selle saavutamisele suunatud kohandamiskavast kinnipidamine, ii) struktuurireformide rakendamine ja iii) valitsevad majandustingimused.

Nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikes 4, ei saa 2020. aastal puudujäägikriteeriumi täitmise puhul võtta neid asjasse puutuvaid tegureid arvesse Küprose puudujäägikriteeriumi põhjalt ülemäärase eelarvepuudujäägi kohta otsuse tegemisel, kuna valitsemissektori võla suhe SKPsse ületab kontrollväärtust 60 % ja topelttingimus ei ole täidetud – s.o puudujääk jääb kontrollväärtuse lähedale ja kontrollväärtuse ületamine on ajutine. 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.

4.1. COVID-19 pandeemia

COVID-19 pandeemia on põhjustanud suure majandussõoki, millel on märkimisväärne negatiivne mõju kogu Euroopa Liidus. Mõju SKP kasvule sõltub nii pandeemia kestusest kui ka meetmetest, mida võetakse riiklike ametiasutuste poolt ning Euroopa ja ülemaailmsel tasandil selle 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 need meetmed avaldavad vahetut mõju valitsemissektori eelarve tasakaalule. Koos majandustegevuse aeglustumisega suurendavad need meetmed märkimisväärselt valitsemissektori eelarvepuudujääki ja võlapositsiooni.

4.2. Keskpika perioodi majanduslik seisund, sealhulgas struktuurireformid

Alates 2016. aastast on SKP reaalkasv olnud tänu tarbimisele oodatust suurem. Alates 2016. aastast on ka nominaalne kasv olnud väga suur. Selgitades Küprose piisavate edusammude puudumist võla vähendamise sihttaseme saavutamisel 2019. aastal, ei saa seega väita, et makromajanduslikud tingimused on leevendav tegur.

COVID-19 pandeemia tulemusena prognoositakse komisjoni 2020. aasta kevadprognoosis, et SKP väheneb 2020. aastal peaaegu 7½ %, mis kajastab reisipiirangutest ja blokeerimismeetmetest põhjustatud majandustegevuse häireid ning välisnõudluse eeldatavat märkimisväärset vähenemist teenuste, eelkõige turismi järele. Makromajanduslikku väljavaadet iseloomustab märkimisväärne ebakindlus seoses pandeemia kestuse ja selle majandusliku mõjuga. See on Küprose 2020. aasta puudujäägikriteeriumi täitmise hindamisel leevendav tegur.

Komisjon andis oma 2020. aasta riigiaruandes[3] hinnangu, et Küpros on 2019. aasta riigipõhiste soovituste järgimisel teinud üldiselt piiratud edusamme. Täpsemalt on Küpros teinud teatavaid edusamme eelkõige riigiettevõtete juhtimise parandamisel; viivislaenude vähendamise hõlbustamisel; riiklike tööturuasutuste tõhususe ja noortele suunatud teavitustöö parandamisel; teadus- ja arendustegevuse parandamisel; VKEde rahastamisele juurdepääsu lihtsustamisel ja riikliku tervisekindlustussüsteemi reformi esimese etapi rakendamisel. Piiratud edusamme on tehtud i) avaliku halduse ja kohalike omavalitsuste reformimisel; ii) investeeringutega seotud majanduspoliitika keskendamisel säästvale transpordile, jäätmekäitlusele ja veemajandusele, digiteerimisele ja digioskustele; iii) kohtusüsteemi ja maksedistsipliini tõhususe parandamisel; iv) kinnisvaraga seotud õiguste andmise ja üleandmise usaldusväärse süsteemi loomisel. Erastamisprojektide rakendamisel ei ole edusamme tehtud.

4.3. Keskpika perioodi majanduslik seisund, sealhulgas valitsemissektori investeeringud

Valitsemissektori eelarvepositsioon paranes puudujäägilt 3,7 % SKPst 2018. aastal ülejäägini 1,7 % SKPst 2019. aastal. Valitsemissektori nominaalse eelarvepositsiooni paranemine 2019. aastal võrreldes 2018. aastaga kajastab peamiselt puudujäägi ajutist iseloomu 2018. aastal, mis tulenes valitsuse ühekordsest toetusest pangandussektorile 2018. aastal (7,4 % SKPst). Avaliku sektori investeeringud on vähenenud 5,7 %-lt SKPst 2018. aastal 1,7 %-le SKPst 2019. aastal seoses Küprose ühistupangale 2018. aastal antud rahalise toetuse ühekordse mõjuga avaliku sektori investeeringutele.

Tuginedes eelarve täitmise andmetele ja komisjoni prognoosile, oli Küprose struktuurne eelarvepositsioon 2019. aastal ülejäägis 0,1 % SKPst, täites seega keskpika perioodi eesmärgi, milleks oli tasakaalustatud struktuurse eelarve saavutamine 2019. aastal. Ennetusliku osa nõuete täitmine on leevendav tegur, mida võetakse arvesse, kui hinnatakse, kas liikmesriik esmapilgul ei täitnud 2019. aastal võlakriteeriumi.

2020. aasta stabiilsusprogrammis on esitatud teave valitsuse poolt pandeemiaga võitlemiseks vastu võetud puudujääki suurendavate meetmete paketi eeldatava ajutise mõju (hinnanguliselt

[3]Vt komisjoni talituste töödokument SWD(2020) 512 final, 26.2.2020, „*2020. aasta aruanne Küprose kohta. Makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise põhjalik analüüs.*“

4,4 % SKPst) kohta riigi rahandusele. Keskpika perioodi eelarveväljavaateid iseloomustab erakordselt suur ebakindlus nii pandeemia kestuse kui ka selle majandusliku mõju osas.

4.4. Keskpika perioodi valitsemissektori võlapositsioon

Pärast märkimisväärset langust 103,4 %-lt 2016. aastal 93,9 %-le SKPst 2017. aastal suurenes valitsemissektori võla suhe SKPsse 2018. aastal 100,6 %ni SKPst. See kasv tulenes valitsuse toetusmeetmetest Küprose ühistupanga müümiseks ja nõuetekohaseks likvideerimiseks 2018. aastal.

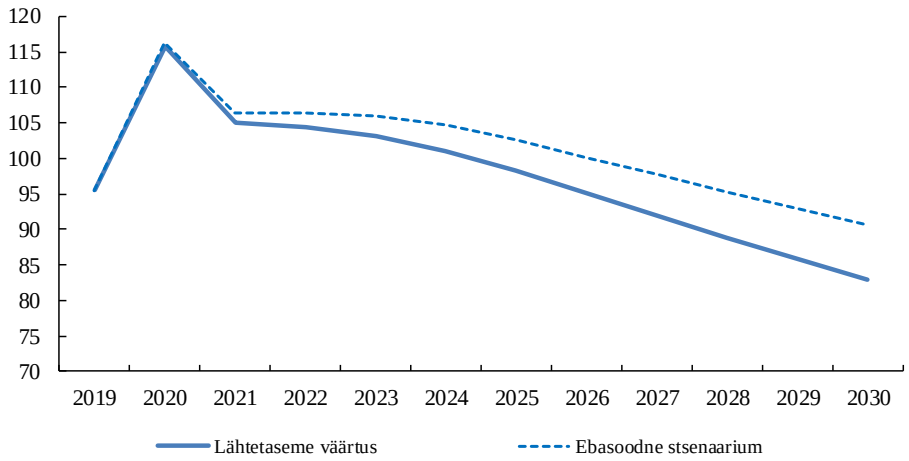
Valitsemissektori võla suhe SKPsse vähenes 2019. aastal märkimisväärselt, 95,5 %-le, mis oli tingitud korralikust esmasest eelarveülejäägist ja soodsast lumepalliefektist. Neid võlga vähendavaid tegureid tasakaalustas osaliselt võlakoormuse muutuse ja eelarvepositsiooni vahelise erinevuse võlga suurendav mõju (+ 0,4 % SKPst).

Komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi kohaselt valitsemissektori võlg eeldatavasti suureneb ja jõuab 2019. aasta 95,5 %-lt SKPst 2020. aastaks 115,7 %ni.

Võla jätkusuutlikkuse analüüsi on komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi järgi ajakohastatud. See analüüs kinnitab, et hoolimata riskidest jääb võlapositsioon keskpikas perspektiivis jätkusuutlikuks, võttes arvesse ka olulisi leevendavaid tegureid (sh võlaprofiil). Kuigi valitsemissektori võlapositsioon on COVID-19 kriisi tulemusena vähenenud, on lähtetaseme valitsemissektori võla suhe SKPsse eeldatavasti keskpikas perspektiivis jätksuutlik (väheneb) (joonis 1)[4].

[4] Lähtetaseme väärtus põhineb komisjoni 2020. aasta kevadprognoosil. Pärast 2021. aastat eeldatakse eelarvepoliitika järkjärgulist kohandamist kooskõlas ELi majandus- ja eelarvepoliitika kooskõlastamise ning järelevalveraamistikega. SKP reaalkasvu prognoositakse kooskõlas nn EPC/OGWG T+10 metoodikaga. Eelkõige põhineb (reaalse) SKP tegelik kasv selle potentsiaalsel kasvul ja seda mõjutab igasugune arvesse võetud täiendav eelarve kohandamine (eelarvekordaja alusel). Eeldatakse, et inflatsioon läheneb järk-järgult 2 %-le. Eeldatavad intressimäärad on kooskõlas finantsturgude prognoosidega. Ebasoodsa stsenaariumi alusel prognoositakse (prognoosiperioodil) lähtetaseme väärtusega võrreldes kõrgemaid intressimäärasid (500 baaspunkti) ja väiksemat SKP kasvu (-0,5 protsendipunkti).

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



Allikas: komisjoni talitused

4.5. Liikmesriigi väljapakutud muud tegurid

11. mail 2020 edastasid Küprose ametiasutused kirja, mis puudutas asjaomaseid tegureid kooskõlas määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikega 3. Eelmistes punktides esitatud analüüs üldjoontes juba hõlmab ametiasutuste väljapakutud põhitegureid. Oma kirjas rõhutasid Küprose ametiasutused ka riigi rahanduse positiivset arengut viimastel aastatel, mis kajastub valitsemissektori nominaalses eelarveülejäägis viimase nelja aasta jooksul (2016–2019), millest on maha arvatud Küprose ühistupangaga seotud ühekordne mõju. Ametiasutused märgivad ka, et sularahapuhver on võrreldes 2018. aastaga 2019. aasta lõpus suurenenud ligikaudu 2 % ulatuses SKPst, pidades eelkõige silmas IMFi laenu kavandatud tagasimaksmist 2020. aasta alguses.

5. JÄRELDUSED

Stabiilsusprogrammi kohaselt peaks Küprose valitsemissektori nominaalne eelarvepuudujääk suurenema 2020. aastal 4,3 %ni SKPst, mis ületab oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Kontrollväärtuse kavandatud ületamist peetakse erandlikuks ja seda peetakse praegu ajutiseks.

Valitsemissektori koguvõlg oli 2019. aasta lõpus 95,5 % SKPst, mis on märkimisväärselt suurem aluslepingus sätestatud kontrollväärtusest 60 % SKPst. Küpros ei saavutanud 2019. aastal võla vähendamise sihttaset.

Kooskõlas aluslepingu ning stabiilsuse ja kasvu paktiga analüüsiti käesolevas aruandes ka asjakohaseid tegureid. Nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikes 4, ei saa 2020. aastal puudujäägikriteeriumi täitmise puhul võtta neid asjasse puutuvaid tegureid arvesse Küprose puudujäägikriteeriumi põhjalt ülemäärase eelarvepuudujäägi kohta otsuse tegemisel, kuna valitsemissektori võla suhe SKPsse ületab kontrollväärtust 60 % ja topelttingimus ei ole täidetud – s.o puudujääk jääb kontrollväärtuse lähedale ja kontrollväärtuse ületamine on ajutine. Kokkuvõttes nähtub analüüsist, et aluslepingus ja määruses (EÜ) nr 1467/1997 määratletud puudujäägikriteerium ei ole täidetud.

Mis puudutab võlakriteeriumi täitmist 2019. aastal, siis asjakohased tegurid, eelkõige i) vaadeldud makromajanduslikud tingimused; ii) piiratud edusammud majanduskasvu edendavate struktuurireformide rakendamisel ja iii) keskpika perioodi eelarve-eesmärgi täitmine viivad järelduseni, et aluslepingus ja määruses (EÜ) nr 1467/1997 määratletud võlakriteerium on täidetud.