EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 15.6.2010
SEC(2010) 739 konč.

MNENJE KOMISIJE

o obstoju čezmernega primanjkljaja na Cipru

MNENJE KOMISIJE

o obstoju čezmernega primanjkljaja na Cipru

UPORABA PAKTA ZA STABILNOST IN RAST V SEDANJIH KRIZNIH RAZMERAH

1. Trenutno se številne države EU soočajo z javnofinančnim primanjkljajem, ki presega referenčno vrednost 3 % BDP, določeno v Pogodbi. Pogosto izrazito povečanje primanjkljaja in dolga je treba obravnavati ob upoštevanju doslej najhujše svetovne finančne krize in upada gospodarske rasti v obdobju 2008/2009. Pri tem je pomembnih več dejavnikov. Prvič, upad gospodarske rasti povzroča zmanjševanje davčnih prihodkov in povečevanje odhodkov za socialne prejemke (npr. nadomestila za brezposelnost). Drugič, Komisija se zaveda, da so v sedanjih izrednih gospodarskih razmerah proračunske politike pomembne, zato je novembra 2008 v evropskem načrtu za oživitev gospodarstva, ki ga je decembra potrdil Evropski svet, predlagala fiskalno spodbudo. Načrt podrobno pojasnjuje, da bi morala biti spodbuda pravočasna, ciljno usmerjena in začasna ter prilagojena vzdržnosti javnih financ posameznih držav članic in njihovemu konkurenčnemu položaju ter da bi jo bilo treba po izboljšanju gospodarskega položaja opustiti. Več držav je sprejelo tudi ukrepe za stabilizacijo finančnega sektorja, od katerih nekateri vplivajo na višino dolga ali pomenijo nevarnost večjega primanjkljaja in dolga v prihodnosti, čeprav bi se del stroškov državne podpore v prihodnosti lahko povrnil.

2. V skladu s Paktom za stabilnost in rast mora Komisija začeti postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem, če primanjkljaj države članice preseže referenčno vrednost 3 % BDP. Namen sprememb Pakta za stabilnost in rast, uvedenih leta 2005, je bil zagotoviti, da se v vseh fazah postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem v celoti upošteva gospodarsko in proračunsko ozadje. Na ta način Pakt za stabilnost in rast zagotavlja okvir, ki podpira politike vlad za hitro ponovno vzpostavitev trdnega proračunskega stanja, pri tem pa upošteva gospodarske razmere in tako zagotavlja dolgoročno vzdržnost javnih financ.

PRAVNI OKVIR

3. Člen 126 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Nadalje je opredeljen v Uredbi Sveta (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem[1], ki je del Pakta za stabilnost in rast.

4. V skladu s členom 126(2) Pogodbe mora Komisija spremljati upoštevanje proračunske discipline na podlagi dveh meril: (a) ali razmerje med načrtovanim ali dejanskim javnofinančnim primanjkljajem in bruto domačim proizvodom (BDP) presega referenčno vrednost 3 % (razen če se ni to razmerje znatno in stalno zmanjševalo ter doseglo ravni blizu referenčne vrednosti oziroma če ni preseganje

[1] UL L 209, 2.8.1997, str. 6. V poročilu so upoštevane tudi „Specifikacije izvajanja Pakta za stabilnost in rast ter smernice za obliko in vsebino programov za stabilnost in konvergenčnih programov“, ki jih je 10. novembra 2009 potrdil Svet Ecofin in so na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

referenčne vrednosti le izjemno in začasno, razmerje pa ostaja blizu referenčne vrednosti); ter (b) ali razmerje med javnim dolgom in BDP presega referenčno vrednost 60 % (razen če se razmerje ne znižuje zadosti in ne približuje dovolj hitro referenčni vrednosti).

5. V skladu s členom 126(3) Pogodbe mora Komisija pripraviti poročilo, če država članica ne izpolnjuje zahtev enega ali obeh navedenih meril. To poročilo mora upoštevati tudi, „ali javnofinančni primanjkljaj presega javne investicijske odhodke, in vse druge pomembne dejavnike, tudi srednjeročno gospodarsko in proračunsko stanje države članice“.

6. Komisija je 12. maja 2010 na podlagi podatkov, ki so jih marca 2010 predložili ciprski organi[2], ter ob upoštevanju napovedi služb Komisije iz pomladi 2010 sprejela poročilo za Ciper v skladu s členom 126(3)[3].

7. Ekonomsko-finančni odbor je nato [27. maja 2010] v skladu s členom 126(4) Pogodbe pripravil mnenje o poročilu Komisije.

8. V skladu s členom 126(5) Pogodbe mora Komisija Svetu predložiti mnenje, če meni, da v državi članici obstaja čezmerni primanjkljaj ali bi do njega lahko prišlo. Komisija meni, da je treba pri ugotavljanju, ali obstaja čezmerni primanjkljaj ali tveganje zanj, upoštevati: (i) ugotovitve njenega poročila po členu 126(3) in (ii) mnenje Ekonomsko-finančnega odbora o navedenem poročilu. Na podlagi teh informacij je Komisija glede Cipra ugotovila naslednje.

MNENJE GLEDE CIPRA

9. Komisija je takoj po pristopu Cipra k EU maja 2004 s sprejetjem poročila iz člena 104(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES) za Ciper začela postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem[4], saj je leta 2003 primanjkljaj znašal 6,3 % BDP in je bil tako nad referenčno vrednostjo 3 % BDP. Svet je na priporočila Komisije julija 2004 v skladu s členom 104(6) PES odločil, da na Cipru obstaja čezmerni primanjkljaj in v skladu s členom 104(7) PES na Ciper naslovil priporočilo z namenom čim hitreje in najpozneje do leta 2005 odpraviti čezmerni primanjkljaj. Na podlagi celovite ocene, ki je pokazala, da je bil primanjkljaj v letu 2005 zmanjšan na 2,4 % BDP, je Svet julija 2006 v skladu s členom 104(12) PES razveljavil svojo odločitev o obstoju čezmernega primanjkljaja.

10. Po zaključku postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem je ciprski javnofinančni saldo ostal precej pod pragom primanjkljaja, ki je 3 % BDP. Zlasti se je v letu 2006 primanjkljaj nadalje zmanjšal na 1,2 % BDP, medtem ko se je v letu 2007

---

[2] V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 479/2009 morajo države članice dvakrat letno poročati Komisiji o višini svojega načrtovanega in dejanskega javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga. Najnovejše obvestilo Cipra je na voljo na spletni strani: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

[3] Vsi dokumenti za Ciper, povezani s postopkom v zvezi s čezmernim primanjkljajem, so na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

[4] Dokumenti, povezani s postopkom v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Ciper, so na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

proračunski saldo spremenil v presežek 3,4 % BDP, v letu 2008 pa 0,9 % BDP. Hkrati se je strukturni saldo iz primanjkljaja 1,25 % BDP v letu 2006 spremenil v presežek v višini 2,5 % v letu 2007 in je bil tako nad srednjeročnim proračunskim ciljem Cipra, ki je uravnotežen proračun v strukturnem smislu. Nato je strukturni presežek iz prejšnjih let ponovno postal negativen. V obdobju 2006–2008 se je splošni delež bruto javnega dolga zmanjšal za približno 16,25 odstotne točke BDP na 48,4 % leta 2008, kar je precej pod referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 60 % BDP. Na zmanjšanje dolga so vplivali primarni presežki, visoka nominalna rast ter precejšnje usklajevanje stanj in tokov, povezano z načrtovanim zmanjšanjem depozitov v centralni banki (amortizacijski skladi) in drugih nakopičenih finančnih sredstev, uporabljenih za poravnavo dolga, ki bo kmalu zapadel.

11. Po podatkih, ki so jih ciprski organi sporočili aprila 2010, je javnofinančni primanjkljaj Cipra v letu 2009 dosegel 6,1 % BDP in tako presegel referenčno vrednost 3 % BDP. Komisija v poročilu na podlagi člena 126(3) ugotavlja, da primanjkljaj ni bil blizu referenčne vrednosti 3 % BDP in da preseganje referenčne vrednosti lahko velja za izjemno v smislu Pogodbe ter Pakta za stabilnost in rast. Zlasti je to preseganje posledica resnega upada gospodarske rasti v smislu Pogodbe ter Pakta za stabilnost in rast. V skladu z napovedjo služb Komisije iz pomladi 2010 naj bi se realni BDP na Cipru v letu 2010 dodatno zmanjšal, čeprav v manjšem obsegu, za skoraj 0,5 % v primerjavi z 1,75 % leta 2009. Vendar ni mogoče oceniti, da je načrtovano preseganje referenčne vrednosti začasno. Na podlagi napovedi služb Komisije iz pomladi 2010 naj bi proračunski primanjkljaj v letu 2011 dosegel približno 7,75 % BDP, če se politika ne bo spremenila. Merilo glede primanjkljaja, določeno v Pogodbi, ni izpolnjeno.

12. Po podatkih, ki so jih ciprski organi sporočili aprila 2010, bruto javni dolg ostaja precej pod referenčno vrednostjo 60 % BDP in je leta 2009 znašal 56,2 % BDP. Za leto 2010 je Ciper sporočil načrtovani primanjkljaj v višini 62 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo 60 % BDP iz Pogodbe. Glede na napovedi služb Komisije iz pomladi 2010 naj bi se dolg v letu 2010 povečal na 62,3 % BDP, v letu 2011 pa na nadaljnjega 67,6 % BDP zaradi zmanjšanega primarnega salda. Glede na ta gibanja za delež dolga ne more veljati, da se zadosti znižuje in dovolj hitro približuje referenčni vrednosti v smislu Pogodbe ter Pakta za stabilnost in rast. Merilo glede dolga, določeno v Pogodbi, ni izpolnjeno.

13. V skladu z določbami Pogodbe ter Pakta za stabilnost in rast je Komisija v svojem poročilu analizirala tudi „pomembne dejavnike“. V skladu s Paktom za stabilnost in rast se ti dejavniki v fazah, ki vodijo do odločitve o obstoju čezmernega primanjkljaja, lahko upoštevajo le, če primanjkljaj izpolnjuje dvojni pogoj, da ostaja blizu referenčne vrednosti in da je referenčna vrednost presežena začasno. V primeru Cipra dvojni pogoj ni izpolnjen. Tudi če pomembne dejavnike v tem primeru obravnavamo neodvisno od dvojnega pogoja, ugotovitve niso enotne.

14. Mnenje Ekonomsko-finančnega odbora v skladu s členom 126(4) Pogodbe je skladno z oceno poročila Komisije po členu 126(3).

SKLEP

15. Komisija je na podlagi spremljanja proračunskega položaja na Cipru in zlasti preverjanja skladnosti z merilom iz člena 126(2) pripravila poročilo v skladu s

členom 126(3) Pogodbe. Komisija na podlagi svojega poročila in mnenja Ekonomsko-finančnega odbora meni, da na Cipru obstaja čezmerni primanjkljaj.

16.