



Briselē, 2.6.2021.
COM(2021) 511 final

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS,

ar ko sniedz Padomes atzinumu par Horvātijas 2021. gada konverģences programmu

{SWD(2021) 501 final}

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS,

ar ko sniedz Padomes atzinumu par Horvātijas 2021. gada konverģences programmu

EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību,

ņemot vērā Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97 (1997. gada 7. jūlijs) par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu¹ un jo īpaši tās 9. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta rezolūcijas,

apspriedusies ar Ekonomikas un finanšu komiteju,

tā kā:

- (1) 2020. gada 20. martā Komisija pieņēma paziņojumu par Stabilitātes un izaugsmes pakta² vispārējās izņēmuma klauzulas³ iedarbināšanu. Paziņojumā Komisija puda viedokli, ka, ņemot vērā paredzamo nopietno ekonomikas lejupslīdi Covid-19 uzliesmojuma dēļ, ir izpildīti nosacījumi vispārējās izņēmuma klauzulas iedarbināšanai. 2020. gada 23. martā dalībvalstu finanšu ministri piekrita Komisijas novērtējumam. Vispārējā izņēmuma klauzula ir dalībvalstīm nodrošinājusi krīzes pārvarēšanai vajadzīgo budžeta elastību. Tā ir atvieglojusi budžeta politikas koordinēšanu nopietnas ekonomikas lejupslīdes laikā. Klauzulas iedarbināšana ļauj uz laiku atkāpties no korekcijām katras dalībvalsts vidēja termiņa budžeta mērķa sasniegšanai, ja tas neapdraud fiskālo ilgtspēju vidējā termiņā. 2020. gada 17. septembrī Komisija savā gada ilgtspējīgas izaugsmes stratēģijā paziņoja, ka vispārējā izņēmuma klauzula būs piemērojama arī 2021. gadā⁴.
- (2) 2020. gada 20. jūlijā Padome ieteica Horvātijai, ievērojot vispārējo izņēmuma klauzulu, veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai efektīvi vērstos pret pandēmiju, stiprinātu ekonomiku un atbalstītu tās turpmāko atveseļošanu⁵. Tā arī ieteica

¹ OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.

² Komisijas paziņojums Padomei par Stabilitātes un izaugsmes pakta vispārējās izņēmuma klauzulas iedarbināšanu (Briselē, 20.3.2020., COM(2020) 123 final).

³ Šī klauzula, kuru veido Regulas (EK) Nr. 1466/97 5. panta 1. punkts, 6. panta 3. punkts, 9. panta 1. punkts un 10. panta 3. punkts un Regulas (EK) Nr. 1467/97 3. panta 5. punkts un 5. panta 2. punkts, atvieglo budžeta politikas koordinēšanu nopietnas ekonomikas lejupslīdes laikā.

⁴ Komisijas paziņojums "2021. gada ilgtspējīgas izaugsmes stratēģija" (Briselē, 17.9.2020., COM(2020) 575 final).

⁵ Padomes Ieteikums (2020. gada 20. jūlijs) par Horvātijas valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Horvātijas 2020. gada konverģences programmu (OV C 282, 26.8.2020., 68. lpp.).

Horvātijai, kad to pieļaus ekonomiskie apstākļi, īstenojot fiskālo politiku, kas ļaus panākt piesardzīgu vidēja termiņa fiskālo stāvokli un nodrošināt parāda ilgtspēju un vienlaikus veicinās investīcijas.

- (3) *Next Generation EU*, kas ietver Atveseļošanas un noturības mehānismu, nodrošinās ilgtspējīgu, iekļaujošu un taisnīgu ekonomikas atveseļošanu. 2021. gada 19. februārī stājās spēkā Regula (ES) 2021/241, ar ko izveido Atveseļošanas un noturības mehānismu⁶. Mehānisms nodrošinās finansiālu atbalstu reformu un investīciju īstenošanai, tādējādi radot ES finansētu fiskālo stimulu. Tas sekmēs ekonomikas atveseļošanu, ilgtspējīgu un izaugsmi veicinošu reformu un investīciju īstenošanu, it īpaši zaļās un digitālās pārkārtošanās veicināšanai, kā arī stiprinās tautsaimniecību noturību un potenciālo izaugsmi. Savukārt tas palīdzēs publiskajām finansēm atgūt labvēlīgāku stāvokli īstermiņā un sekmēs to ilgtspējas nostiprināšanu, izaugsmi un darbvietu izveidi vidējā termiņā un ilgtermiņā.
- (4) 2021. gada 3. martā Komisija pieņēma paziņojumu, kurā sniegti orientējoši norādījumi attiecībā uz politiku ar mērķi atvieglot fiskālās politikas koordināciju un dalībvalstu stabilitātes un konverģences programmu sagatavošanu⁷. Vispārējai fiskālajai nostājai, ņemot vērā valstu budžetus un Atveseļošanas un noturības mehānismu, arī 2021. un 2022. gadā vajadzētu būt stimulējošai. Tajā pašā laikā, ņemot vērā prognozējamo pakāpenisko ekonomiskās aktivitātes normalizēšanos 2021. gada otrajā pusē, dalībvalstu fiskālajai politikai 2022. gadā būtu jāklūst diferencētākai. Dalībvalstīm savā fiskālajā politikā būtu jāņem vērā atveseļošanās stadija, fiskālā ilgtspēja un nepieciešamība samazināt ekonomiskās, sociālās un teritoriālās atšķirības. Tā kā nepieciešams atbalstīt ilgtspējīgu atveseļošanu ES, dalībvalstīm ar zemu ilgtspējas risku savs budžets būtu jāplāno tā, ka arī 2022. gadā tiek īstenota stimulējoša fiskālā politika, ņemot vērā Atveseļošanas un noturības mehānisma ietekmi. Dalībvalstīm, kuru parāda līmenis ir augsts, būtu jāīsteno piesardzīga fiskālā politika, vienlaikus saglabājot valsts finansētas investīcijas un izmantojot Atveseļošanas un noturības mehānisma dotācijas, lai finansētu jaunus augstas kvalitātes investīciju projektus un strukturālās reformas. Arī pēc 2022. gada fiskālajā politikā būtu jāņem vērā atveseļošanās intensitāte, ekonomiskās nenoteiktības pakāpe un fiskālās ilgtspējas apsvērumi. Fiskālās politikas pārorientēšana uz piesardzīga vidēja termiņa fiskālā stāvokļa sasniegšanu, kas paredz arī atbalsta pasākumu pakāpenisku atcelšanu piemērotā brīdī, palīdzēs nodrošināt fiskālo ilgtspēju vidējā termiņā.
- (5) Komisija 2021. gada 3. marta paziņojumā arī puda viedokli, ka lēmums par vispārējās izņēmuma klauzulas deaktivēšanu vai turpmāku piemērošanu būtu jāpieņem vispārēja ekonomikas stāvokļa novērtējuma ietvaros, kurā būtisks kvantitatīvais kritērijs ir ekonomiskās aktivitātes līmenis ES vai eurozonā salīdzinājumā ar pirmskrīzes līmeni (2019. gada beigās). 2. jūnijā Komisija, pamatojoties uz savu 2021. gada pavasara prognozi, atzina, ka ir izpildīti nosacījumi, lai 2022. gadā turpinātu piemērot vispārējo izņēmuma klauzulu un 2023. gadā to deaktivētu. Arī pēc vispārējās izņēmuma klauzulas deaktivēšanas tiks ņemta vērā valstu konkrētā situācija⁸.

⁶ [OV L 57, 18.2.2021., 17. lpp.](#)

⁷ Komisijas paziņojums Padomei "Apritejis gads kopš Covid-19 uzliesmojuma: fiskālās politikas atbildes pasākumi" (Briselē, 3.3.2021., COM(2021) 105 final).

⁸ Komisijas paziņojums "Ekonomikas politikas koordinēšana 2021. gadā: pārvarēt Covid-19 krīzi, atbalstīt atveseļošanu un modernizēt mūsu ekonomiku" (Briselē, 2.6.2021., COM(2021) 500 final).

- (6) Horvātija 2021. gada 29. aprīlī iesniedza savu 2021. gada konverģences programmu saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1466/97 8. pantu.
- (7) Pēc Eurostat validētajiem datiem, 2020. gadā Horvātijas vispārējās valdības budžeta deficīts bija 7,4 % no IKP un vispārējās valdības parāds palielinājās līdz 88,7 % no IKP. Gada izmaiņas budžeta primārajā bilancē bija -8,1 % no IKP, ieskaitot ekonomikas atbalstam paredzētos diskrecionāros budžeta pasākumus 3,8 % apmērā no IKP un automātisko stabilizatoru iedarbību. Horvātija uzņēmumiem un mājsaimniecībām turklāt sniedza likviditātes atbalstu (piemēram, garantijas un nodokļu atlikšanu, kam nav tiešas un tūlītējas ietekmes uz budžetu), kas atbilstoši aplēsēm bija 4,6 % no IKP.
2021. gada 2. jūnijā Komisija nāca klajā ar ziņojumu saskaņā ar LESD 126. panta 3. punktu. Ziņojumā ir aplūkots Horvātijas budžeta stāvoklis, ņemot vērā to, ka tās vispārējās valdības budžeta deficīts 2020. gadā pārsniedza Līgumā noteikto atsaucis vērtību, kas ir 3 % no IKP, turklāt vispārējās valdības parāds pārsniedza Līgumā noteikto atsaucis vērtību, kas ir 60 % no IKP, un nebija sarucis pietiekami strauji. Ziņojumā secināts, ka deficīta kritērijs nav izpildīts un parāda kritērijs nav ievērots.
- (8) Konverģences programmas budžeta prognožu pamatā esošais makroekonomikas scenārijs par 2021. gadu ir reālistisks un par 2022. gadu – optimistisks. Konkrētāk, attiecībā uz 2021. gadu tas paredz nedaudz lielāku izaugsmi nekā Komisijas pavasara prognozē (5,2 % salīdzinājumā ar 5 %) un jo īpaši attiecībā uz 2022. gadu (6,6 % salīdzinājumā ar 6,1 %). Tas galvenokārt ir saistīts ar pozitīvākām prognozēm par mājsaimniecību patēriņu un investīcijām, savukārt Komisijas prognoze ir nedaudz optimistiskāka attiecībā uz eksporta ieguldījumu.
- (9) Valdība 2021. gada konverģences programmā plāno, ka vispārējās valdības budžeta deficīts samazināsies no 7,4 % no IKP 2020. gadā līdz 3,8 % no IKP 2021. gadā un parāda attiecība 2021. gadā, paredzams, samazināsies līdz 86,6 % no IKP. Saskaņā ar minēto programmu izmaiņas budžeta primārajā bilancē, salīdzinot ar pirmskrīzes līmeni (2019. gadu), 2021. gadā tiek paredzētas -4,6 % apmērā no IKP, kas atspoguļo ekonomikas atbalstam paredzētos diskrecionāros budžeta pasākumus un automātisko stabilizatoru iedarbību. Salīdzinājumam – Komisijas 2021. gada pavasara prognozē nav paredzēts, ka 2021. gadā deficīts samazināsies tik lielā apmērā (4,6 % no IKP). Atšķirības ir visizteiktākās ieņēmumu daļā, un konverģences programmā prognozēts, ka tie krietni pārsniegs nominālā IKP pieauguma tempu. Tajā pašā laikā paredzams, ka atjaunošanas darbi pēc 2020. gada zemestrīcēm Zagrebā un Petriņā ietekmēs izdevumus, lai gan šai ietekmei būs izņēmuma raksturs.
- (10) Reaģējot uz Covid-19 pandēmiju un tās izraisīto ekonomikas lejupslīdi, Horvātija ir noteikusi budžeta pasākumus, lai stiprinātu veselības aprūpes sistēmas kapacitāti, ierobežotu pandēmiju un sniegtu atbalstu vissmagāk skartajiem iedzīvotājiem un nozarēm. Šī enerģiskā politiskā reakcija mīkstināja IKP sarukumu, tādējādi iegrožojot valsts budžeta deficīta un valsts parāda pieaugumu. Ar fiskālajiem pasākumiem būtu maksimāli jāveicina ekonomikas atveseļošanās, neapdraudot turpmākās fiskālās trajektorijas. Tāpēc būtu jāizvairās no tā, ka pasākumi rada pastāvīgu slogu publiskajām finansēm. Ja dalībvalstis ievieš pastāvīgus pasākumus, tām šie pasākumi būtu pienācīgi jāfinansē, lai nodrošinātu budžeta neitralitāti vidējā termiņā. Horvātijas 2020. un 2021. gadā veiktie pasākumi atbilst Padomes 2020. gada 20. jūlija ieteikumam. Valdības 2020. un 2021. gadā noteiktie diskrecionārie pasākumi ir galvenokārt pagaidu vai atsvērti ar kompensējošiem pasākumiem. Tiek lēsts, ka pēc Komisijas prognozes perioda 2023. gadā šo pagaidu raksturam neatbilstošo pasākumu

atlikusī ietekme būs 0,3 % no IKP, un to galvenokārt veidos ienākuma nodokļa samazinājumi.

- (11) 2021. gada konverģences programmā ir pieņemts, ka no Atveseļošanas un noturības mehānisma dotācijām finansējamās investīcijas un reformas atbilst 0,4 % no IKP 2021. gadā, 1,9 % – 2022. gadā, 2,4 % – 2023. gadā, 2,3 % – 2024. gadā, 1,7 % – 2025. gadā un 1 % – 2026. gadā. Komisijas pavasara prognozē šīs dotācijas ir iekļautas budžeta prognozēs kopumā līdzīgā apmērā 2021. un 2022. gadā.
- (12) Regulā (EK) Nr. 1466/97 noteiktie fiskālās korekcijas rādītāji ir jāskata pašreizējo apstākļu kontekstā. Pirmkārt, pastāv ievērojama nenoteiktība attiecībā uz izlaides starpības aplēsēm. Otrkārt, fiskālajai politikai jābūt gatavai strauji pielāgoties pandēmijas attīstībai, pēc veselības risku mazināšanās pārorientējoties no ārkārtas palīdzības uz mērķtiecīgāk ievirzītiem pasākumiem. Treškārt, pašreizējam kontekstam ir raksturīgi būtiski politikas pasākumi ekonomiskās aktivitātes atbalstam. Ņemot vērā apjomīgos pārvedumus no ES budžeta (piemēram, no Atveseļošanas un noturības mehānisma), noteiktie rādītāji visā pilnībā neatspoguļo fiskālās politikas stimulējošo iedarbību uz ekonomiku. Šo iemeslu dēļ strukturālā bilance pašreizējos apstākļos nešķiet piemērots kritērijs. Izdevumu kritērijs savukārt ir jāpielāgo⁹, un tajā jāiestrādā papildu informācija, lai varētu pilnībā novērtēt fiskālās politikas ievirzi.

Pirmkārt, ievērojot līdzīgu pieeju kā 2021. gada budžeta plāna projektu novērtēšanā, pagaidu ārkārtas pasākumi nav iekļauti izdevumu agregātā. Šie ar krīzi saistītie pagaidu ārkārtas pasākumi atbalsta veselības aprūpes sistēmas un kompensē darba ņēmējiem un uzņēmumiem ieņēmumu zudumu, kas radies epidemioloģisko ierobežojumu un piegādes ķēdes traucējumu dēļ; publiskās iestādes tos atceļ, kad sabiedrības veselības un ekonomiskā situācija būs atgriezusies parastajās sliekšņos.

Otrkārt, lai novērtētu vispārējo fiskālo nostāju pašreizējos apstākļos, attiecīgajā izdevumu agregātā būtu jāiekļauj apjomīgie pārvedumi no ES budžeta (piemēram, no Atveseļošanas un noturības mehānisma).

Tāpēc fiskālā nostāja tiek mērīta, vadoties pēc izmaiņām primārajos izdevumos (atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un ar krīzi saistītos pagaidu ārkārtas pasākumus), ieskaitot no Atveseļošanas un noturības mehānisma un citu ES fondu dotācijām finansētos izdevumus.

Papildus atzinumam par vispārējo fiskālo nostāju analīzes mērķis ir arī novērtēt, vai valsts fiskālā politika ir piesardzīga un vai tās struktūra spēs nodrošināt ilgtspējīgu atveseļošanu, kas būtu saskanīga ar zaļo un digitālo pārkārtošanu. Šā iemesla dēļ īpaša uzmanība tiek pievērsta valsts finansētajiem primārajiem kārtējiem izdevumiem un investīcijām.

- (13) Horvātija 2021. gada konverģences programmā plāno, ka tās vispārējās valdības budžeta deficīts 2022. gadā samazināsies līdz 2,6 % no IKP, galvenokārt pateicoties ievērojamajam ieņēmumu pieaugumam un tāpēc, ka tiks izbeigti 2020. un 2021. gadā veiktie pagaidu atbalsta pasākumi. Plānots, ka vispārējās valdības parāda attiecība pret IKP 2022. gadā samazināsies līdz 82,5 % no IKP. Komisijas 2021. gada pavasara prognozē paredzēts, ka 2022. gadā būs lielāka deficīta un parāda attiecība, proti, attiecīgi 3,2 % no IKP un 82,9 % no IKP, un atšķirība lielā mērā ir saistīta ar bāzes efektu no 2021. gada.

⁹ Konkrētāk, investīciju izlīdzināšana četru gadu laikā, kas izmantota izdevumu kritērijā, neļauj pienācīgi novērtēt fiskālo atbalstu, ko valsts finansētās investīcijas nodrošina atveseļošanai.

Balstoties uz Komisijas prognozi, tiek lēsts, ka vispārējā fiskālā nostāja, kāda tā definēta iepriekš – ietverot arī no valsts un ES budžeta, it īpaši Atvēršanas un noturības mehānisma, finansēto investīciju ietekmi uz kopējo pieprasījumu 2022. gadā –, būs –2.4 % no IKP¹⁰. Tiek prognozēts, ka no Atvēršanas un noturības mehānisma dotācijām un citiem ES fondiem finansēto izdevumu pozitīvā ietekme palielināsies par 1,5 procentpunktiem no IKP. Tiek prognozēts, ka valsts finansētajām investīcijām būs ekspansīva ietekme, kas atbilst 0,1 procentpunktam no IKP¹¹. Plānots, ka valsts finansētajiem primārajiem kārtējiem izdevumiem (atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus) būs ekspansīva ietekme, kas atbilst 0,8 procentpunktiem no IKP.

- (14) Īpaši svarīgi ir tas, kāda ir dalībvalstu budžeta pasākumu kvalitāte. Fiskālās strukturālās reformas, kuru mērķis ir uzlabot valstu budžeta struktūru, var atbalstīt potenciālo izaugsmi, radīt tik nepieciešamo fiskālo telpu un palīdzēt nodrošināt fiskālo ilgtspēju ilgākā termiņā, tostarp ņemot vērā klimata pārmaiņas un problēmas veselības jomā. Attiecībā uz ieņēmumiem Covid-19 krīze ir apstiprinājusi reformu lielo lomu efektīvākas un taisnīgākas publisko ieņēmumu sistēmas veidošanā. Attiecībā uz izdevumiem tā vēl vairāk ir izcēlusi to, ka vajadzīgas lielākas un kvalitatīvākas ilgtspējīgas un izaugsmi veicinošas investīcijas, kas palīdz sasniegt tādus mērķus kā izaugsmes potenciāla veicināšana, ekonomiskā un sociālā noturība un zaļā un digitālā pārkārtošanās. Atvēršanas un noturības plāni ļaus uzlabot valstu budžeta struktūru.
- (15) Saskaņā ar programmas vidēja termiņa budžeta plāniem tiek prognozēts, ka vispārējās valdības budžeta deficīts no 1,9 % no IKP 2023. gadā samazināsies līdz 1,5 % no IKP 2024. gadā.

Balstoties uz programmu, tiek lēsts, ka vispārējā fiskālā nostāja – ietverot arī no valsts un ES budžeta, it īpaši Atvēršanas un noturības mehānisma, finansēto investīciju ietekmi uz kopējo pieprasījumu – 2023. un 2024. gadā būs vidēji –0,1 % no IKP. Tiek prognozēts, ka no Atvēršanas un noturības mehānisma dotācijām un citiem ES fondiem finansētajiem izdevumiem būs bremsējoša ietekme, kas atbilst 0,6 procentpunktiem no IKP. Tiek prognozēts, ka valsts finansētajām investīcijām būs bremsējoša ietekme, kas atbilst 0,1 procentpunktam no IKP¹². Plānots, ka valsts finansētajiem primārajiem kārtējiem izdevumiem (atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus) būs ekspansīva ietekme, kas atbilst 0,6 procentpunktiem no IKP.

Pašreizējā 10 gadu vidējās nominālās potenciālās izaugsmes aplēse ir 3,25 %¹³. Tomēr šajā aplēsē nav iekļauta to reformu ietekme, kas paredzētas Atvēršanas un noturības plānā un var paātrināt Horvātijas potenciālo izaugsmi.

- (16) Plānots, ka vispārējās valdības parāda attiecība pret IKP samazināsies no 79,5 % no IKP 2023. gadā līdz 76,8 % no IKP 2024. gadā. Tiek uzskatīts, ka Horvātija vidējā termiņā saskaras ar vidējiem fiskālās ilgtspējas riskiem, kā liecina pēdējā parāda atmaksājamības analīze¹⁴.

¹⁰ Negatīvs rādītājs nozīmē, ka primāro izdevumu pieaugums pārsniedz ekonomikas izaugsmi vidējā termiņā, un liecina par ekspansīvu fiskālo politiku.

¹¹ Tiek prognozēts, ka citiem valsts finansētajiem kapitālizdevumiem būs neitrāla ietekme.

¹² Tiek prognozēts, ka citiem valsts finansētajiem kapitālizdevumiem būs ekspansīva ietekme, kas atbilst 0,2 procentpunktiem no IKP.

¹³ Komisijas aplēse pēc vispārpieņemtās metodikas.

¹⁴ [Sk. Komisijas dienestu darba dokumentu *Statistical Annex providing background data relevant for the assessment of the 2021 Stability and Convergence Programmes.*](#)

- (17) Ņemot vērā pašlaik vēl ārkārtīgi augsto nenoteiktības līmeni, fiskālās politikas norādēm ir galvenokārt kvalitatīvs raksturs. 2022. gadā, ja nenoteiktība būs pietiekami samazinājusies, tiks sniegtas precīzākas kvantitatīvās norādes par turpmākajiem gadiem.

Padome ir novērtējusi Horvātijas 2021. gada konverģences programmu un to, kā īstenots Padomes 2020. gada 20. jūlija ieteikums,

AR ŠO IESAKA HORVĀTIJAI:

1. 2022. gadā saglabāt atbalstošu fiskālo nostāju, kas ietver stimulējošo iedarbību, kuru nodrošina Atveseļošanas un noturības mehānisms, un saglabāt valsts finansētās investīcijas. Kontrolēt valsts finansēto kārtējo izdevumu pieaugumu.
2. Kad ekonomiskie apstākļi to ļaus, īstenot fiskālo politiku, kuras mērķis ir panākt piesardzīgu vidēja termiņa fiskālo stāvokli un nodrošināt fiskālo ilgtspēju vidējā termiņā. Vienlaikus palielināt investīcijas, lai vairotu izaugsmes potenciālu.
3. Lai nodrošinātu ilgtspējīgu un iekļaujošu atveseļošanu, īpašu uzmanību pievērst publisko finanšu struktūrai gan budžeta ieņēmumos, gan izdevumos, un budžeta pasākumu kvalitātei. Prioritāri veikt ilgtspējīgas un izaugsmi veicinošas investīcijas, jo īpaši atbalstot zaļo un digitālo pārkārtošanos. Prioritāri īstenot fiskālās strukturālās reformas, kas palīdzēs nodrošināt finansējumu valsts politikas prioritātēm un sekmēs publisko finanšu ilgtspēju ilgtermiņā, tostarp stiprinot visiem pieejamu veselības un sociālās aizsardzības sistēmu tvērumu, adekvātumu un ilgtspēju.

Briselē,

*Padomes vārdā –
priekšsēdētājs*