

Briuselis, 2022 m. kovo 3 d.
(OR. en)

6778/22

ECOFIN 177
UEM 33

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo
direktorė Martine DEPREZ

gavimo data: 2022 m. kovo 3 d.

kam: Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe
TRANHOLMUI-MIKKELSENIUI

Komisijos dok. Nr.: COM(2022) 85 final

Dalykas: KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI „2023 m. fiskalinės politikos
gairės“

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2022) 85 final.

Pridedama: COM(2022) 85 final



Briuselis, 2022 03 02
COM(2022) 85 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI

2023 m. fiskalinės politikos gairės

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI

2023 m. fiskalinės politikos gairės

1. Įvadas

Rusijos invazija į Ukrainą sudrebino Europos ir pasaulio saugumo ir stabilumo pamatus. Pastarojo meto įvykiai atverčia naują puslapį Europos istorijoje ir iš esmės kelia abejonių dėl taikos išsaugojimo. ES palaiko Ukrainą tiek politiškai, tiek ekonomiškai. Reaguodama į neišprovokuotus ir nepagrįstus Rusijos karinius veiksmus, ES patvirtino plataus masto tikslinių sankcijų, turėsiančių didžiulį poveikį Rusijos ekonomikai ir politiniam elitui, rinkinį. Tuo pat metu ES susiduria su tam tikrais neatidėliotinais uždaviniais, visų pirma susijusiais su pabėgėlių srautais, saugumu ir galimomis Rusijos atsakomosiomis priemonėmis. Ši krizė gali neigiamai paveikti ekonomikos augimą, be kita ko, dėl pasekmių finansų rinkoms, tolesnio energijos kainų spaudimo, nuolatinių tiekimo grandinės kliūčių ir sumažėjusio pasitikėjimo.

Išskirtinis netikrumas ir rizika reikalauja griežtai koordinuoti ekonominę ir fiskalinę politiką išeinant iš COVID-19 krizės. Drąsus ir koordinuotas fiskalinės politikos atsakas į pandemiją, beprecedentė parama pagal naujas ES priemones ir skatinamoji pinigų politika padėjo ES ekonomikai atlaikyti krizę ir palaiko ekonomikos atsigavimą. 2021 m. trečiąjį ketvirtį ES vėl pasiekė prieš krizę buvusį BVP lygį; Komisijos 2022 m. žiemos prognozeje buvo numatyta, kad iki 2022 m. pabaigos gamybos apimtis visose valstybėse narėse viršys iki pandemijos buvusį lygį. Siekiant pažangos, fiskalinė politika ir toliau turėtų būti glaudžiai koordinuojama, kad būtų užtikrintas fiskalinis tvarumas ir kartu su platesnio masto ekonomine politika padėtų palaikyti atsigavimą ir pereiti prie tvirtesnio ir tvaraus Europos ekonomikos augimo nepaisant pablogėjusios pasaulinės aplinkos.

Fiskalinė politika turi būti parengta reaguoti į sparčiai kintančias aplinkybes. Politikos aplinka kinta. Su pandemija susijusios laikinos neatidėliotinos priemonės daugiausia bus laipsniškai panaikintos 2022 m., atsižvelgiant į vis labiau normalėjančią visuomenės sveikatos padėtį⁽¹⁾. Artimiausio laikotarpio infliacijos perspektyva rodo laipsnišką pinigų politikos normalizavimą. Tačiau tikėtina, kad invazija į Ukrainą turės neigiamą poveikį perspektyvoms, kurios išaugus rizikai, kad padėtis blogės, tapo labiau neaiškios. 2022 m. toliau bus taikoma vadinamoji Stabilumo ir augimo pakto bendroji nukrypti leidžianti išlyga⁽²⁾. Tai leis fiskalinę politiką pritaikyti prie kintančios padėties, kad būtų galima spręsti neatidėliotinus šios krizės keliamus uždavinius. Remiantis Komisijos 2022 m. žiemos prognoze, bendroji nukrypti leidžianti išlyga bus panaikinta nuo 2023 m.⁽³⁾ Tai bus iš naujo

⁽¹⁾ Europos Komisija (2021 m.), „Bendras 2022 m. biudžeto planų projektų vertinimas“, COM(2021) 900 *final*, 2021 m. lapkričio 24 d.

⁽²⁾ Konkrečios ES fiskalinių taisyklių nuostatos leidžia visoms valstybėms narėms koordinuotai ir tvarkingai laikinai nukrypti nuo įprastų reikalavimų visuotinės krizės, kurią sukelia didelis euro zonos arba visos ES ekonomikos nuosmukis, atveju (žr. Reglamento (EB) 1466/97 5 straipsnio 1 dalį, 6 straipsnio 3 dalį, 9 straipsnio 1 dalį ir 10 straipsnio 3 dalį bei Reglamento (EB) 1467/97 3 straipsnio 5 dalį ir 5 straipsnio 2 dalį).

⁽³⁾ Bendroji nukrypti leidžianti išlyga buvo pradėta taikyti patvirtinus Europos Komisijos komunikatą Tarybai dėl Stabilumo ir augimo pakte nustatytos bendrosios išvengimo sąlygos taikymo, COM(2020) 123 *final*, 2020 m. kovo 23 d.

įvertinta remiantis Komisijos 2022 m. pavasario prognoze, atsižvelgiant į didelį neapibrėžtumą. Galiausiai, 2021 m. spalio mėn. buvo atnaujintos diskusijos dėl ekonomikos valdymo sistemos, kad likus pakankamai laiko iki 2023 m. būtų pasiektas plataus masto bendras sutarimas dėl tolesnių veiksmų⁽⁴⁾.

Šiame komunikate valstybėms narėms pateikiamos gairės dėl fiskalinės politikos vykdymo ir koordinavimo, priklausomai nuo kintančių ekonominių perspektyvų. Gairėse atsižvelgiama į teigiamą patirtį, įgytą taikant panašias 2021 m. kovo mėn. pateiktas gaires, kurios prisidėjo prie nuolatinių diskusijų Taryboje, Euro grupėje ir su kitais ES bei tarptautiniais suinteresuotaisiais subjektais dėl tinkamo fiskalinės politikos atsako ir jo pritaikymo. Jų principai atspindi Komisijos 2022 m. žiemos prognozę ir jais turėtų būti vadovaujamos rengiant būsimas valstybių narių stabilumo ir konvergencijos programas. Prireikus gairės bus pritaikytos pagal ekonomikos pokyčius, vėliausiai – 2022 m. gegužės mėn. pabaigoje Komisijos Europos semestro pavasario dokumentų rinkinyje.

Likusią komunikato dalį sudaro keturi skirsniai. 2 skirsnyje apžvelgiamos 2022 ir 2023 m. ekonominės perspektyvos. 3 skirsnyje išdėstyti penki principai ir, remiantis Komisijos 2022 m. žiemos prognoze, numatomas poveikis fiskalinėms rekomendacijoms, kurios 2022 m. gegužės mėn. turi būti pasiūlytos valstybėms narėms dėl 2023 m. jų biudžeto planų. 4 skirsnyje apibendrinama dabartinė padėtis, susijusi su ekonomikos valdymo peržiūra. 5 skirsnyje aprašomi tolesni veiksmai.

2. Ekonominė padėtis ir perspektyva

Trečiuosius COVID-19 pandemijos metus ES ekonomika pradėjo panaikinti atotrūkį nuo ikipandeminio gamybos lygio. 2021 m. ES ekonomika labai atsigavo, o nedarbas pasiekė rekordiškai žemą lygį, tačiau metų pabaigoje augimo tempas sumažėjo. Atsiradus omikron atmainai vėl pradėti taikyti judėjimo apribojimai, dėl sergamumo, karantino ir priežiūros pareigų vėl kilo spaudimas sveikatos priežiūros sistemoms ir darbo jėgos trūkumas. Dėl užsitęsusių tiekimo sutrikimų ir didelės paklausos išaugo žaliavų ir energijos kainos. Šie neigiami pokyčiai pristabdė augimo tempą ES ir 2021 m. paskutinį ketvirtį realiojo BVP augimas sulėtėjo.

Komisijos 2022 m. žiemos prognozėje numatyta, kad tvirta Europos ekonomikos plėtra tęsis, nors 2022 ir 2023 m. ji bus silpnesnė. Po vangaus epizodo ekonomikos augimas 2022 m. antrąjį ketvirtį turėtų vėl suintensyvėti ir toks išlikti visu prognozės laikotarpiu. Ekonominis pagrindas, kuriuo grindžiama plėtra, ir toliau buvo tvirtas. Ilgą ir stabilų augimo etapą turėtų palaikyti gerėjanti darbo rinkos būklė, didelės namų ūkių santaupos, vis dar palankios finansavimo sąlygos ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) įgyvendinimas. Remiantis žiemos prognoze, 2022 m. ES realusis BVP turėtų pasiekti 4,0 %, t. y. 1,3 procentinio punkto mažiau nei 2021 m., tačiau vis tiek tai gerokai

Sprendimas dėl šios išlygos nebetaikymo grindžiamas bendru ekonomikos būklės vertinimu, o pagrindinis kiekybinis kriterijus yra ekonominės veiklos lygis ES arba euro zonoje, palyginti su iki krizės (2019 m. pabaigoje) buvusiu lygiu. Europos Komisija (2021 m.), „Metai nuo COVID-19 protrūkio. Fiskalinės politikos atsakas“, COM(2021) 105 *final*, 2021 m. kovo 3 d., 7–8 ir 14 p.

⁽⁴⁾ Europos Komisija (2021 m.), „ES ekonomika po COVID-19. Poveikis ekonomikos valdymui“, COM(2021) 662 *final*, 2021 m. spalio 19 d.

viršytų ilgalaikį vidurkį. Žiemos prognozėje⁽⁵⁾ numatyta, kad „grįžimas prie normalios padėties“ tęsis 2023 m., kuomet tikimasi nuosaikaus augimo – 2,8 %.

Žiemos prognozėje nebuvo numatytas įsiveržimas į Ukrainą ir su tuo susijusi geopolitinė įtampa. Tai daro neigiamą poveikį augimo perspektyvoms ir dar labiau didina riziką, kad padėtis blogės. Pavyzdžiui, dėl su pasiūla susijusių kliūčių kilus sąnaudų spaudimui infliacija gali būti didesnė, nei tikėtasi. Didesnių energijos kainų iš gamintojų į vartotojų kainas perkėlimas didesniu mastu gali atsiliepti bendrai paklausai. Tikėtina, kad pasaulinės tiekimo kliūtys kuri laiką išliks ir 2022 m. Be to, dėl didesnio, nei tikėtasi, antrinio poveikio, kurį sukelia galimai našumą viršijantis darbo užmokesčio didinimas, didelė infliacija gali išsilaikyti ilgesnį laiką. Kita vertus, investicijos, kurias skatina EGADP ir daugiametės finansinės programos (DFP) fondai, įskaitant ES sanglaudos politikos fondus, galėtų suteikti stipresnį postūmį veiklai.

3. Pagrindiniai principai ir poveikis fiskalinėms gairėms

Šiame skirsnyje išdėstyti pagrindiniai principai, kuriais Komisija vadovausis vertindama valstybių narių stabilumo ir konvergencijos programas. Poveikis fiskalinėms rekomendacijoms, kurios 2022 m. gegužės mėn. turi būti pasiūlytos valstybėms narėms dėl jų 2023 m. biudžeto planų, grindžiamas žiemos prognoze. Komisija atidžiai stebės padėtį ir prireikus pakoreguos savo politikos gaires.

Bus suformuluotos kokybinės 2023 m. fiskalinės rekomendacijos, paremtos kiekybinio pagrindu. Atsižvelgdama į konkrečias ekonomines sąlygas ir su tuo susijusius sunkumus vertinant gamybos apimtį atotrūkį ir struktūrinį balansą, Komisija pavasarį, kaip ir praėjusiais metais, remdamasi požiūriu, kurio laikytasi rengiant 2022 m. fiskalinę rekomendaciją, pasiūlys konkrečiai šaliai skirtas fiskalinės politikos gaires dėl einamųjų išlaidų augimo ribojimo ir viešųjų finansų kokybės ir sudėties. Tai bus pagrindas Komisijai stebėti fiskalinius rezultatus atsižvelgiant į rekomendacijas. Euro zonos valstybių narių 2023 m. biudžetai bus įvertinti rudenį Komisijos nuomonėse dėl biudžeto planų projektų.

1 principas. Užtikrinti politikos koordinavimą ir nuoseklų politikos priemonių derinį

Fiskalinės politikos koordinavimas tebėra labai svarbus. Koordinuotas valstybių narių fiskalinis atsakas į didelį COVID-19 pandemijos sukeltą ekonomikos nuosmukį, kurį palengvina bendrosios nukrypti leidžiančios išlygos taikymas ir papildomi ES lygmens veiksmai, labai padėjo sušvelninti jos poveikį ekonomikai. Siekiant užtikrinti sklandų perėjimą prie naujo tvaraus augimo ir fiskalinio tvarumo reikalingas nuolatinis tvirtas fiskalinės politikos koordinavimas.

Tinkama euro zonos fiskalinės politikos kryptis turėtų būti grindžiama derama tvarumo ir stabilizavimo pusiausvyra. Labai svarbu užtikrinti tokį suderinimą šalies lygmeniu ir atsižvelgiant į euro zonos ir (arba) ES aspektą. Nors ekonomika vis dar palaikoma tvirtais pagrindiniais rodikliais ir ES fondų teikiama parama, visų pirma pagal

⁽⁵⁾ Komisijos 2022 m. žiemos prognozė buvo paskelbta vasario 10 d. (galutinė duomenų įtraukimo data – 2022 m. vasario 1 d.).

EGADP, laipsniškai panaikinus priemones, kurių imtasi ekonomikai remti pandemijos metu, tų palankių sąlygų 2023 m. apskritai nebeliks. Sprendžiant, kada ir koku tempu normalizuoti fiskalinę politiką, taip pat reikėtų atsižvelgti į sąveiką su pinigų ir finansų sektoriaus politika ir fiskaline paskata, teikiama pagal EGADP⁽⁶⁾.

Remdamasi žiemos prognoze, Komisija laikosi nuomonės, kad perėjimas nuo bendros remiamojo pobūdžio fiskalinės politikos krypties 2020–2022 m. prie iš esmės neutralios bendros fiskalinės politikos krypties 2023 m. atrodo tinkamas. Tuo pat metu reikia būti pasirėngus reaguoti į kintančią ekonominę padėtį.

2 principas. Užtikrinti skolos tvarumą laipsnišku ir aukštos kokybės fiskaliniu koregavimu ir ekonomikos augimu

Valstybės skolos santykis yra didelis ir dar labiau padidėjo dėl pandemijos. Dėl būtino fiskalinio atsako į COVID-19 pandemiją ir susitraukusios gamybos apimties gerokai padidėjo valdžios sektoriaus skolos santykis, visų pirma kai kuriose didelę skolą turinčiose valstybėse narėse, nors skolos tvarkymo išlaidos nedidėjo. 2021 m. bendras ES valstybės skolos santykis pasiekė aukščiausią tašką – apie 92 % BVP, ir numatoma, kad 2023 m. jis tik šiek tiek sumažės iki 89 % BVP. Be to, skirtumai tarp valstybių narių tebėra dideli. Numatoma, kad 2023 m. valdžios sektoriaus skolos santykis šešiose valstybėse narėse ir toliau viršys 100 % BVP, o maždaug pusėje valstybių narių išliks mažesnis nei 60 % BVP.

Jei politika nesikeis, ES valdžios sektoriaus skolos santykis per ateinančius dešimt metų iš esmės stabilizuosis, tačiau keliose didelę skolą turinčiose valstybėse narėse jis toliau didės. Skolos dinamiką formuos keli veiksniai. Viena vertus, su didesne valdžios sektoriaus skola susijusią riziką didina kiti iššūkiai, įskaitant numatomas visuomenės senėjimo išlaidas ir neapibrėžtuosius įsipareigojimus (garantijų forma), suteiktus per COVID-19 krizę. Kita vertus, skolos dinamika 2021 m. iš esmės buvo geresnė, nei tikėtasi. Mažos finansavimo išlaidos ir palankios augimo perspektyvos, iš dalies dėl numatomo teigiamo investicijų ir reformų poveikio potencialiam augimui vidutiniu laikotarpiu, buvo švelninantys veiksniai. Šio poveikio mastas priklauso nuo augimo ir palūkanų normų skirtumų, kurie tebėra neapibrėžti, raidos.

Siekiant pažaboti skolos dinamiką, reikalingas daugiametis fiskalinis koregavimas kartu su investicijomis ir reformomis, kuriomis siekiama išlaikyti augimo potencialą. Svarbu užtikrinti viešųjų finansų tvarumą laipsniškai mažinant didelę valdžios sektoriaus skolą. Kyla rizika, kad kai kurios valstybės narės iš krizės išeis padidėjusiu išlaidų ir sumažėjusiu pajamų santykiu (palyginti su BVP). Jei didelę skolą turinčioms šalims nepavyktų sumažinti skolos vidutiniu laikotarpiu, tai pakenktų augimo perspektyvoms ir padidintų šalių skirtumus. Dėl nepalankių pokyčių finansų rinkose kylanti rizika viešosioms sąskaitoms galėtų pakenkti bendram ekonomikos atsparumui. Nustatant būtiną koregavimo mastą ir tempą svarbu atsižvelgti į skolos dinamikos jautrumą finansavimo sąlygų pokyčiams. Sėkmingo skolos mažinimo strategijos turėtų būti orientuotos į fiskalinį konsolidavimą,

⁽⁶⁾ Nors EGADP dotacijomis ekonomika ir toliau bus kasmet remiama, pagal EGADP teikiama metinė fiskalinė paskata yra vienu metu, palyginti su kitais, panaudotų EGADP dotacijų skirtumas.

viešųjų finansų kokybę bei sudėtį ir ekonomikos augimo skatinimą. Pernelyg staigus konsolidavimas pakenktų vykstančiam atsigavimui, o tai turėtų neigiamo poveikio potencialiam augimui, rinkos nuotaikoms ir finansavimo išlaidoms, o galiausiai pakenktų pačiam skolos tvarumui.

Remdamasi žiemos prognoze, Komisija laikosi nuomonės, kad nuo 2023 m. patartina pradėti laipsnišką fiskalinį koregavimą siekiant sumažinti didelę valstybės skolą, tačiau pernelyg staigus konsolidavimas galėtų neigiamai paveikti augimą, taigi ir skolos tvarumą.

3 principas. Skatinti investicijas ir tvarų augimą

Europos ekonomikos perėjimas prie didesnio tvaraus augimo ir dvejopos pertvarkos uždavinių sprendimas turėtų būti svarbiausi klausimai visų valstybių narių darbotvarkėse. ⁽⁷⁾ Europos Komisijos ir kitų organizacijų skaičiavimai rodo, kad, norint pasiekti ES klimato ir skaitmeninius tikslus, reikia didelių investicijų. Žaliojo kurso tikslams pasiekti 2021–2030 m. kasmet reikės papildomų 520 mlrd. EUR viešųjų ir privačiųjų investicijų. Apskaičiuota, kad ES skaitmeninei pertvarkai įvykdyti reikalingų investicijų trūkumas ateinančią dešimtmetį sudarys maždaug 125 mlrd. EUR per metus. Didžiąją šių investicijų dalį turės sutelkti privatusis sektorius. Tačiau viešasis sektorius taip pat turi atlikti savo vaidmenį teikiant papildomą finansavimą politikai remti, mažinant novatoriškų projektų riziką, nukreipiant ir sutelkiant privačiąsias investicijas ir įveikiant rinkos nepakankamumą. Komunikate dėl ateities iššūkiams parengto Europos augimo modelio pabrėžiama, kaip svarbu, kad visi susiję subjektai, įskaitant ES, valstybes nares ir privatųjį sektorių, imtųsi koordinuotų veiksmų, kad būtų panaudojami visi turimi politikos svertai⁽⁸⁾. Labai svarbu užtikrinti investicijų ir reformų politikos valstybėse narėse ir nacionalinių bei ES tikslų suderinamumą.

Artimiausiais metais EGADP ir DFP lėšomis bus remiamos viešosios investicijos ir reformos. Pagal EGADP – pagrindinį priemonės „NextGenerationEU“ elementą – iki 2026 m. bus suteikta 338 mlrd. EUR negrąžintinos paramos (dotacijų) ir iki 386 mlrd. EUR paskolų (abi sumos dabartinėmis kainomis). Pagal EGADP teikiamas finansavimas padės didinti atsparumą, daryti pažangą siekiant mūsų aplinkos ir skaitmeninių tikslų ir stiprinti sanglaudą, našumą ir konkurencingumą. Iki šiol pritarta 22 ES šalių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planams ir išankstinio finansavimo išmokos išmokėtos 21 tokių išmokų prašiusiai valstybei narei. EGADP dotacijų išmokėjimas planuojamas laikotarpio pradžioje – iki 2023 m. pabaigos turėtų būti išmokėta maždaug du trečdaliai dotacijų⁽⁹⁾. Išlaidas

⁽⁷⁾ Dabartiniai ES ekonomikos ir užimtumo politikos prioritetai apima keturis aspektus: aplinkos tvarumą, našumą, teisingumą, makroekonominį stabilumą. Žr. Europos Komisija (2021 m.) „2022 m. metinė tvaraus augimo apžvalga, COM(2021) 740 final, 2021 m. lapkričio 21 d.

⁽⁸⁾ Europos Komisija (2022 m.) „Ateities iššūkiams parengtas Europos augimo modelis. Žaliosios, skaitmeninės ir atsparios ekonomikos kūrimas.“

⁽⁹⁾ Pagal iki šiol Tarybos patvirtintus 22 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus bus suteikta 291 mlrd. EUR negrąžintinio finansavimo ir 154 mlrd. EUR paskolų. Šešios valstybės narės (Graikija, Italija, Kipras, Portugalija, Rumunija ir Slovėnija) yra patvirtinusios planą, kuriame numatyta paskola. Kaip numatyta EGADP reglamento ((ES) 2021/241) 18 straipsnyje, negrąžintinos paramos pagal EGADP maksimalus finansinis įnašas bus perskaičiuotas iki 2022 m. birželio 30 d. Žr. Europos Komisija (2022 m.) „Metinė ataskaita dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės“.

dengiant EGADP dotacijomis atsiras galimybių finansuoti kokybiškus investicinius projektus ir nedidinant deficito bei skolos remti našumą skatinančias reformas. Taigi spartus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų įgyvendinimas paskatins ilgalaikį ir tvarų atsigavimą, didesnę potencialų augimą ir padės palaipsniui gerinti fiskalinę būklę, be kita ko, valstybėse narėse, kuriose valdžios sektoriaus skolos santykis yra didžiausias. Patvirtinus naujos kartos ES sanglaudos politikos fondus bus toliau didinamos investicijos, skatinama dvejopa pertvarka ir atsparumas visoje Sąjungos teritorijoje.

Visos valstybės narės turėtų apsaugoti bendras investicijas ir, kai pagrįsta, plėsti nacionalinėmis lėšomis finansuojamas investicijas, visų pirma į žaliąją, skaitmeninę ir atsparią pertvarką. Ypač didelį dėmesį reikėtų skirti aukštos kokybės investicijoms, atsižvelgiant į pagal EGADP finansuojamas investicijas. Fiskalinė politika turėtų būti perorientuota siekiant remti dvejopą pertvarką, kad būtų užtikrintas ilgalaikis ir tvarus augimas. Prireikus, pavyzdžiui, reaguodamos į mažėjančius EGADP įnašus, valstybės narės turėtų didinti nacionalinėmis lėšomis finansuojamas investicijas, visų pirma į dvejopą pertvarką. Didelę skolą turinčių valstybių narių fiskalinis koregavimas neturėtų daryti neigiamo poveikio investicijoms, jis turėtų būti vykdomas ribojant nacionalinėmis lėšomis finansuojamų einamųjų išlaidų augimą.

Komisijos nuomone, vidutinio laikotarpio fiskaliniuose planuose turėtų būti numatyta skatinti ir saugoti nacionaliniu lygmeniu finansuojamas aukštos kokybės viešąsias investicijas, nes atsparios ekonomikos skatinimas ir dvejopos pertvarkos uždavinių sprendimas yra bendri pagrindiniai 2023 m. ir vėlesnio laikotarpio politikos tikslai.

4 principas. Skatinti fiskalines strategijas, suderintas su vidutiniu laikotarpiu taikomu fiskaliniu koregavimu, atsižvelgiant į EGADP

Didelę skolą turinčiose valstybėse narėse fiskalinis koregavimas turėtų būti laipsniškas, nelemti pernelyg griežtos fiskalinės politikos krypties, turėtų būti paremtas investicijomis ir reformomis, kuriomis atkuriamas augimo potencialas ir sudaromos palankesnės sąlygos patikimai mažinti skolos trajektoriją. Laipsniškos ir nuolatinės fiskalinio koregavimo pastangos turėtų būti vykdomos kartu su viešųjų finansų sudėties gerinimu, kad skola būtų sumažinta vidutiniu laikotarpiu. Vidutinio laikotarpio planai turi būti suderinti su valstybių narių skolos tvarumo analize⁽¹⁰⁾. Jie turėtų būti grindžiami konkrečiomis nuorodomis į juose numatytas investicijas ir reformas, taip pat juose turėtų būti atsižvelgiama į numatomą ES lėšų (įskaitant EGADP dotacijas) išmokėjimo tvarkaraštį. Laikotarpiu po 2023 m. šiuose vidutinio laikotarpio planuose daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama fiskaliniam konsolidavimui, kad vidutiniu laikotarpiu apdairi fiskalinė būklė būtų užtikrinta laipsniškai, tvariai ir ekonomikos augimui palankiu būdu. Planuose turėtų būti išsamiai aprašytos pagrindinės priemonės ir susijusios reformos bei investicijos.

Fiskalinės politikos tikslinimo plane turėtų būti atsižvelgiama į EGADP paramos poveikį ekonominei veiklai. EGADP dotacijomis ir toliau bus teikiama didelė fiskalinė

⁽¹⁰⁾ Stabilumo ir augimo pakto elgesio kodeksas (2017 m.) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9344-2017-INIT/en/pdf>

parama bendros paklausos augimui, kol bus pasiektas didžiausias kiekvienos valstybės narės planuose numatytas mokėjimų profilis, kuris vėliau bus sumažintas. Į tai turėtų būti atsižvelgta vidutinio laikotarpio fiskaliniuose planuose.

Konsolidavimas neturėtų būti nepagrįstai vilkinamas. Kai reikalingas fiskalinis koregavimas, jo atidėjimas vėlesniems metams didina įgyvendinimo riziką ir dažnai kelia sunkumų siekiant valstybių narių stabilumo ir konvergencijos programose nustatytų vidutinio laikotarpio biudžeto tikslų. Be to, fiskalinės strategijos įgyvendinimas laikotarpio pabaigoje taip pat siejamas su tuo, kad netikėtai didesnį augimą ir neplanuotas biudžeto pajamas vyriausybės panaudoja einamųjų išlaidų didinimui arba mokesčių mažinimui, o ne spartesniam skolos mažinimui. Tai dažnai reiškia, kad nėra atkuriami rezervai, kai ekonominės sąlygos tai leidžia.

Komisijos nuomone, stabilumo ir konvergencijos programose turėtų būti parodyta, kaip, vykdant laipsnišką konsolidavimą, investicijas ir reformas, valstybių narių vidutinio laikotarpio fiskaliniiais planais užtikrinamas laipsniškas valstybės skolos mažinimas iki apdairaus lygio ir tvarus augimo.

5 principas. Diferencijuoti fiskalines strategijas ir atsižvelgti į euro zonos aspektą.

Nuo 2023 m. didelę skolą turinčiose valstybėse narėse būtina pradėti laipsnišką fiskalinį koregavimą, kad būtų stabilizuotas, o vėliau ir sumažintas skolos santykis. Kai leis ekonominės sąlygos, tebėra svarbu atkurti fiskalinius rezervus ir vėl pradėti mažinti valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykį – taip didinti atsparumą būsimiems sukrėtimams, išlaikyti palankias finansavimo sąlygas ir užtikrinti sklandų euro zonos veikimą atsižvelgiant į galimą šalutinį poveikį. Remiantis Komisijos 2022 m. žiemos prognoze, didelę skolą turinčioms valstybėms narėms nuo 2023 m. reikėtų laipsniškai gerinti savo fiskalinę būklę. Kad šis tikslas būtų pasiektas, nacionalinėmis lėšomis finansuojamos einamosios išlaidos (atėmus diskrecines pajamų priemones) turėtų didėti lėčiau nei vidutinio laikotarpio potenciali gamybos apimtis (vertinant pagal išlaidų kriterijų). Didelę skolą turinčios valstybės narės turėtų toliau skatinti investicijas, kurių reikia dvejopai pertvarkai, ir įgyvendinti fiskalinį koregavimą, susijusį su nacionalinėmis lėšomis finansuojamomis einamosiomis išlaidomis. Šią strategiją turėtų paremti laiku įgyvendinami ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai. Visos nenumatytos pajamos, įskaitant netikėtai didesnį augimą, turėtų būti naudojamos skolai mažinti.

Mažą ar vidutinę skolą turinčios valstybės narės turėtų teikti pirmenybę investicijoms į dvejopą pertvarką. Valstybėms narėms, kurių skola maža arba vidutinė, paprastai būdinga patikima biudžeto būklė⁽¹⁾. Pirmenybė turėtų būti teikiama viešųjų investicijų į dvejopą pertvarką plėtrai, kai būtina (pavyzdžiui, reaguojant į mažėjančius EGADP įnašus), nacionalinėmis lėšomis finansuojamoms investicijoms augant sparčiau nei vidutinio laikotarpio potenciali gamybos apimtis. Einamųjų išlaidų pokyčiai turėtų atitikti bendros neutralios politikos krypties išsaugojimą, taigi 2023 m. fiskalinis koregavimas nebus

⁽¹⁾ Pagal Komisijos atliktus modeliavimus, netgi dėl labai nedidelio koregavimo kai kuriose iš šių valstybių narių greitai susidarytų biudžeto perteklius.

vykdomas, nebent dėl perteklinės paklausos požymių reikėtų laikytis lanksčios fiskalinės politikos, kad būtų kontroliuojamas jos augimas, arba, priešingai, prastėjanti ekonominė perspektyva pareikalautų papildomų išlaidų. Tai padės išsaugoti tinkamą visos euro zonos politikos kryptį, nes dėl ankstyvo fiskalinio taupymo mažą ar vidutinę skolą turinčiose valstybėse narėse šalutinis poveikis galėtų be reikalo sumažinti bendrą paklausą euro zonoje ir apsunkinti fiskalinį koregavimą didelę skolą turinčiose valstybėse narėse.

Komisijos nuomone, konkrečioms valstybėms narėms ir toliau turėtų būti teikiamos skirtingos fiskalinės rekomendacijos ir turėtų būti atsižvelgta į galimą tarpvalstybinį šalutinį poveikį. Prireikus nacionalinis fiskalinis koregavimas turėtų būti vykdomas taip, kad būtų gerinama išlaidų sudėtis ir kartu apsaugomos bendros investicijos.

Poveikis perviršinio deficito procedūrai (PDP)

2022 m. pavasarį Komisija nesiūlys pradėti naujų PDP. COVID-19 pandemija vis dar daro didžiulį makroekonominį ir fiskalinį poveikį, kuris kartu su dabartine geopolitine situacija, kelia išskirtinį netikrumą, taip pat ir dėl išsamaus fiskalinės politikos plano rengimo. Atsižvelgdama į tai, Komisija mano, kad 2022 m. pavasarį nereikėtų priimti sprendimo valstybėms narėms taikyti PDP.

Ar būtų pagrįsta siūlyti pradėti PDP, Komisija iš naujo įvertins 2022 m. rudenį. Valstybės narės, kurios planuoja viršyti deficito ribą 2023 m. ir vėliau, turėtų nurodyti savo planuojamas politikos priemones deficitui sumažinti iki mažesnės nei pamatinės vertės, kad į tai būtų atsižvelgta vertinant atitinkamus veiksnius⁽¹²⁾. Kalbant apie valstybes nares, kurių skolos santykis viršija 60 % BVP pamatinę vertę, Komisija, vertindama visus svarbius veiksnius, atsižvelgs į tai, kad skolos mažinimo kriterijaus laikymasis reikštų pernelyg dideles fiskalines pastangas laikotarpio pradžioje, o tai galėtų pakenkti augimui. Todėl, Komisijos nuomone, dabartinėmis išskirtinėmis ekonominėmis sąlygomis laikytis skolos mažinimo kriterijaus nėra pagrindo. Tuo pat metu skolos ir deficito pokyčiai ir toliau bus stebimi, o Komisija pasiūlymo pradėti PDP tinkamumą iš naujo įvertins 2022 m. rudenį.

4. Dabartinė ekonomikos valdymo peržiūros padėtis

2021 m. spalio mėn. Komisija atnaujino viešas diskusijas dėl ES ekonomikos valdymo sistemos peržiūros ir paragino jose dalyvauti kitas institucijas ir visus pagrindinius suinteresuotuosius subjektus. Diskusijos, kurių atramos taškas – 2020 m. vasario mėn. Komisijos pateikta nuomonė dėl ekonominės priežiūros sistemos veiksmingumo, o taip pat patirtis, įgyta per COVID-19 krizę, tebevyksta. Viešuose forumuose dėl ES fiskalinės sistemos daugiausia dėmesio skiriama laipsniškam, tvariam ir augimui palankiam skolos mažinimui iki apdairaus lygio; poreikiui ateinančiais metais išlaikyti aukšto lygio viešąsias investicijas, įskaitant investicijas į dvejetainę pertvarką, ir didinti atsparumą; geros viešųjų finansų sudėties ir kokybės svarbai, poreikiui formuoti anticiklinę fiskalinę politiką ir

⁽¹²⁾ Atitinkami svarbūs veiksniai yra aprašyti Reglamento 1467/97 2 straipsnyje. Iš esmės deficitu grindžiamos PDP galima išvengti tik tuo atveju, jei perviršinis deficitas yra laikinas, išimtinis ir artimas pamatinei vertei.

fiskalinių galimybių stabilizavimui; tvirto įvairių politikos priemonių ir ES bei nacionalinio lygmens politikos koordinavimo svarbai; poreikiui supaprastinti ES sistemą ir veiksmingai sustiprinti ES fiskalinę sistemą. Diskusijos vyksta įvairiais būdais, įskaitant specialius posėdžius, praktinius seminarus ir internetinę apklausą. Šioje įtraukioje diskusijoje dalyvauja piliečiai ir įvairūs suinteresuotieji subjektai, visų pirma socialiniai partneriai, akademinė bendruomenė, kitos ES institucijos ir įstaigos, taip pat nacionalinės vyriausybės ir parlamentai. Internetinė apklausa baigta 2021 m. gruodžio 31 d. Šiuo metu Komisija analizuoja gautą informaciją ir 2022 m. kovo mėn. pateiks suvestinę ataskaitą. Toliau bendradarbiaujama su suinteresuotaisiais subjektais svarstant, kaip padidinti ekonomikos valdymo sistemos veiksmingumą, kad būtų pasiektas bendras sutarimas dėl jos ateities.

Tebevykstančiose diskusijose valstybės narės taip pat gali apsvarstyti pagrindinius valdymo sistemos tikslus, jos veikimą ir naujus uždavinius, į kuriuos reikia atsižvelgti.

Diskusijos daugiausia vyksta Ekonomikos ir finansų komitete ir Ekonominės politikos komitete, taip pat ministrų lygiu Taryboje (ECOFIN), o konkrečiais euro zonos klausimais – Euro grupėje tarp euro zonos narių. Diskusijos rengiamos keliomis pagrindinėmis temomis, atsižvelgiant į 2021 m. spalio mėn. komunikate nustatytus uždavinius ir pagrindines viešųjų debatų temas. Jos apima valstybės skolos tvarumą ir ekonomikos augimui palankų skolos mažinimą; viešųjų investicijų apsaugą ir fiskalinės sistemos vaidmenį skatinant viešąsias investicijas ir reformas atsižvelgiant į perėjimą prie žaliosios, skaitmeninės ir atsparios ES ekonomikos; svarstymus apie patirtį, įgytą reaguojant į COVID-19 krizę (įskaitant EGADP); anticiklinę fiskalinę politiką ir galimybių trumpalaikiam stabilizavimui sudarymą; fiskalinių sistemų supaprastinimo, didesnės nacionalinės atsakomybės bei geresnio vykdymo užtikrinimo būdus. Taip pat buvo iškeltas klausimas dėl galimo ilgalaikio įsiveržimo į Ukrainą poveikio atsparumui ir saugumui. Be to, euro zonos narės diskutuoja konkrečiais euro zonai svarbiais klausimais. Artimiausiais mėnesiais planuojamos tolesnės diskusijos su pagrindiniais suinteresuotaisiais subjektais (pvz., Europos fiskaline valdyba) ir akademinės bendruomenės atstovais ir (arba) ekspertais. Šiuo metu planuojama liepos mėn. surengti baigiamąsias diskusijas tiek ministrų lygiu Taryboje (ECOFIN), tiek tarp euro zonos narių Euro grupėje.

Atsižvelgdama į tebesitęsiančias viešas diskusijas ir diskusijas su valstybėmis narėmis, Komisija pateiks galimų ekonomikos valdymo sistemos pakeitimų gairių, kad dar gerokai iki 2023 m. būtų pasiektas plataus masto bendras sutarimas dėl tolesnių veiksmų. Komisijos nuomone, per diskusijas dabar yra išryškėję keli svarbūs klausimai, kuriuos sprendžiant konkrečiais veiksmais būtų galima padėti pagrindą rengiamam bendram sutarimui dėl būsimos ES fiskalinės sistemos.

- **Skolos tvarumo užtikrinimas ir tvaraus augimo skatinimas pasitelkiant investicijas ir reformas – esminiai elementai siekiant sėkmingos ES fiskalinės sistemos.** Labai svarbu užtikrinti fiskalinį tvarumą realistiškai, laipsniškai ir tvariai mažinant didelį valstybės skolos santykį. ES fiskalinė sistema turėtų skatinti sėkmingas vidutinio laikotarpio skolos mažinimo strategijas, daugiausia dėmesio skiriant fiskaliniam konsolidavimui, viešųjų finansų kokybei bei sudėčiai ir ekonomikos augimo skatinimui. Sistema turėtų atitikti šiandienos ir ateities iššūkius,

be kita ko, atlikti tinkamą vaidmenį padedant išlaikyti tinkamą investicijų lygį. Artimiausiais metais reikės išlaikyti aukštą viešųjų investicijų lygį, pabrėžiant geros viešųjų finansų sudėties ir kokybės svarbą tvariam ir integraciniam augimui užtikrinti. ES fiskalinė sistema turėtų atlikti tinkamą vaidmenį skatinant nacionalines investicijas ir reformas, ypatingą dėmesį skiriant valstybių narių investicijų ir reformų politikos bei nacionalinių ir ES tikslų darnai užtikrinti.

- **Didesnis dėmesys vidutinio laikotarpio ES fiskalinei priežiūrai – perspektyvus veikimo būdas.** Valstybių narių fiskaliniai rezultatai turėtų būti toliau kasmet stebimi, išlaikant teigiamus daugiašalio fiskalinio koordinavimo elementus. Tuo pat metu, atsižvelgiant į aiškias ES lygmens gaires, būtų galima sustiprinti valstybių narių atsakomybę, taigi ir reikalavimų laikymąsi: suteikti daugiau galimybių joms parengti ir įgyvendinti savo fiskalinio koregavimo planus vidutiniu laikotarpiu, įtraukiant investicijų ir reformų darbotvarkes į savo fiskalinę trajektoriją.
- **Reikėtų toliau diskutuoti apie tai, kokias išvadas galima daryti atsižvelgiant į EGADP struktūrą, valdymą ir veikimą.** Daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama patirčiai, susijusiai su atsakomybės, tarpusavio pasitikėjimo, vykdymo užtikrinimo ir ekonominių bei fiskalinių aspektų sąveikos, taip pat ES ir nacionalinių aspektų sąveikos didinimu. Reikėtų apsvarstyti EGADP įsipareigojimu grindžiamą požiūrį į politikos koordinavimą su tvirta nacionaline atsakomybe už politikos formavimą ir rezultatus, paremtą *ex ante* gairėmis valstybėms narėms dėl investicijų ir reformų prioritetų. Europos semestras turėtų išlikti pamatine ES integruotos priežiūros ir ekonominės bei užimtumo politikos koordinavimo sistema.
- **Pagrindiniai tikslai – supaprastinimas, didesnė nacionalinė atsakomybė ir geresnis vykdymo užtikrinimas.** Dabartinė sistema grindžiama nestebimais kintamaisiais, kurie yra jautrūs pokyčiams ir veikiami ciklinių sąlygų. Ji taip pat apima sudėtingą aiškinamųjų nuostatų rinkinį, įskaitant įvairias lankstumo sąlygas, dėl kurių sistemos taikymas tampa sudėtingas ir trukdo užtikrinti skaidrumą. Todėl reikia nustatyti paprastesnes fiskalines taisykles, pagal kurias ES lygmeniu būtų taikoma viena veiklos taisyklė su stebimais rodikliais, pvz., grynųjų bendrųjų išlaidų rodikliu, kad būtų galima įvertinti atitiktį reikalavimams. Taip pat reikia apsvarstyti, ar aiškiai sutelkiant dėmesį į dideles politikos klaidas, kaip nustatyta Sutartyje, būtų galima padėti veiksmingiau įgyvendinti sistemą. Šie tikslai yra tarpusavyje susiję. Visų pirma paprastesnė sistema padidintų ES biudžeto priežiūros suprantamumą ir taip padėtų užtikrinti aiškesnę komunikaciją, didesnę atsakomybę, geresnį reikalavimų laikymąsi ir vykdymo užtikrinimą. Be to, jei valstybėms narėms būtų suteikta daugiau galimybių formuoti fiskalines trajektorijas, reikėtų rasti pusiausvyrą su griežtesniu Komisijos ir Tarybos sistemos vykdymo užtikrinimu, kai nesilaikoma reikalavimų.

5. Tolesni veiksmai

Šiame komunikate nustatomos preliminarios 2023 m. fiskalinės politikos gairės, kurios prireikus bus atnaujintos ir ne vėliau kaip 2022 m. gegužės mėn. įtrauktos į Europos

semestro pavasario dokumentu rinki. Būsimos gairēs bus parengtos atsižvelgiant į pasaulinę ekonominę padėtį, konkrečią kiekvienos valstybės narės padėtį ir diskusijas dėl ekonomikos valdymo sistemos. Ekonominių perspektyvų raida bus atidžiai stebima ir į ją bus tinkamai atsižvelgta. Valstybės narės raginamos atsižvelgti į šias gaires savo stabilumo ir konvergencijos programose.

Priedėlis

Papildomų lentelių, kurios turi būti pateiktos valstybių narių stabilumo ir konvergencijos programose, sąrašas. Privalomi duomenys pažymėti paryškintuoju šriftu.

EGADP poveikio programos projekcijoms lentelė. PASKOLOS

Programoje prognozuojamas EGADP paskolų pinigų srautas (% BVP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
EGADP paskolų iš ES išmokėjimas							
EGADP paskolų grąžinimas ES							
EGADP paskolomis finansuojamos išlaidos (% BVP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Kompensacijos darbuotojams D.1							
Tarpinis vartojimas P.2							
Socialinės išmokos D.62 + D.632							
Palūkanų išlaidos D.41							
Mokėtinos subsidijos D.3							
Einamieji pervedimai D.7							
VISOS EINAMOSIOS IŠLAIDOS							
Bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas (P.51g)							
Kapitalo pervedimai (D.9)							
VISOS KAPITALO IŠLAIDOS							
Kitos EGADP paskolomis finansuojamos išlaidos (% BVP) ¹							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Mokestinių pajamų sumažėjimas							
Kitos išlaidos, turinčios poveikį pajamoms							
Finansiniai sandoriai							

EGADP poveikio programos projekcijoms lentelė. DOTACIJOS

Pajamos iš EGADP dotacijų (% BVP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
EGADP dotacijos, įtrauktos į pajamų projekcijas							
EGADP dotacijų iš ES išmokėjimas							
EGADP dotacijomis finansuojamos išlaidos (% BVP)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Kompensacijos darbuotojams D.1							
Tarpinis vartojimas P.2							
Socialinės išmokos D.62 + D.632							
Palūkanų išlaidos D.41							
Mokėtinos subsidijos D.3							
Einamieji pervedimai D.7							
VISOS EINAMOSIOS IŠLAIDOS							
Bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas (P.51g)							
Kapitalo pervedimai (D.9)							
VISOS KAPITALO IŠLAIDOS							
Kitos EGADP dotacijomis finansuojamos išlaidos (% BVP) ¹							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Mokestinių pajamų sumažėjimas							
Kitos išlaidos, turinčios poveikį pajamoms							
Finansiniai sandoriai							

Pagal programą priimtų / paskelbtų garantijų lentelė

	Priemonės	Priėmimo data	Maksimali neapibrėžtųjų išsipareigojimų suma (% BVP)	Numatomas panaudojimas (% BVP)
Reaguojant į COVID-19				
	Tarpinė suma			
Kita				
	Tarpinė suma			
	Iš viso			

Pastaba. Šia lentele pakeičiama SAP elgesio kodekso 7 lentelė.