EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 16.11.2016.
COM(2016) 727 final

ANNEXES 1 to 2

PIELIKUMI

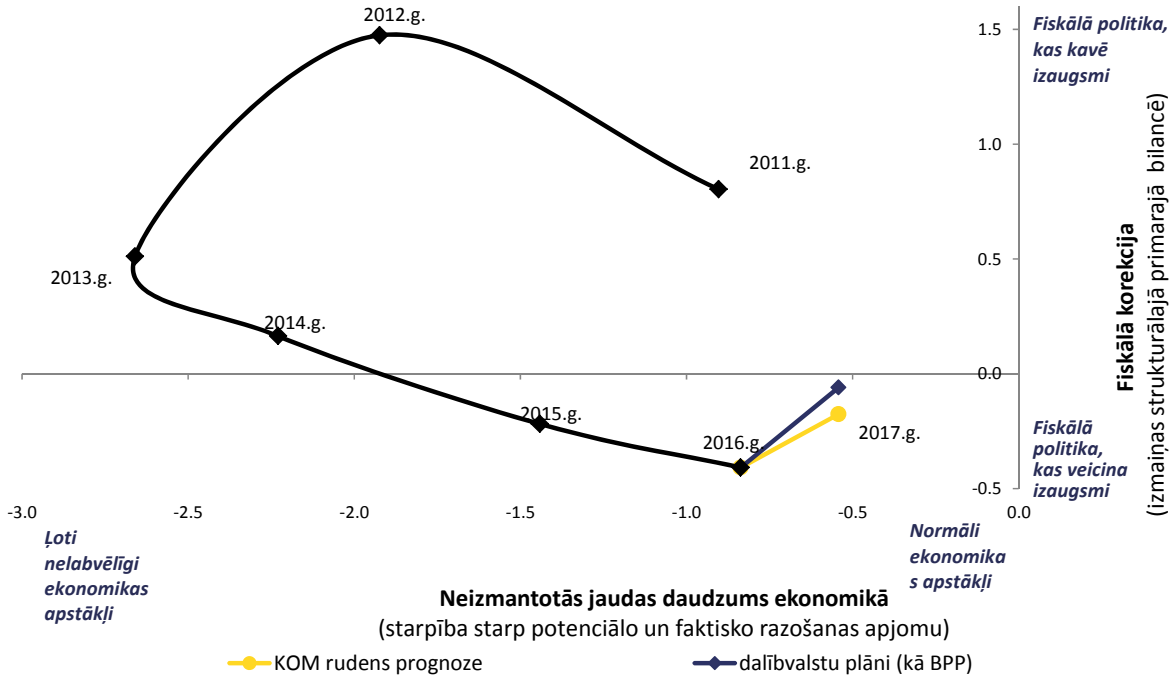
dokumentam

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS CENTRĀLAJAI BANKAI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

VIRZĪBA UZ POZITĪVU FISKĀLO NOSTĀJU EUROZONĀ

1. pielikums. Eurozonas fiskālās nostājas grafisks attēlojums

1. diagramma. Eurozonas fiskālā nostāja laikposmā no 2011. līdz 2017. gadam

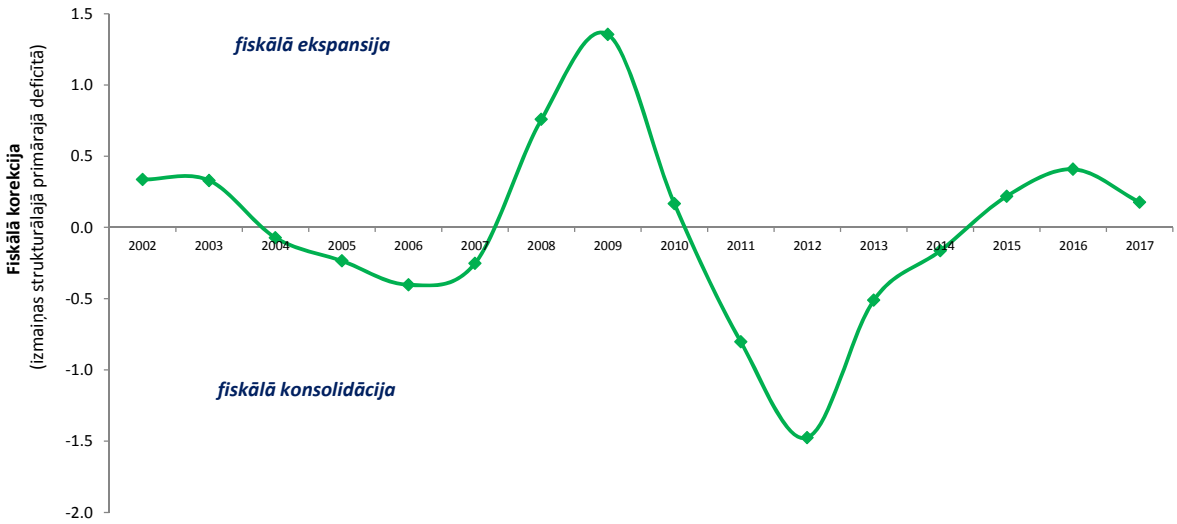


1. diagrammā uz vertikālās ass ir attēlota eurozonas fiskālās politikas virzība, ko mēra kā izmaiņas strukturālajā primārajā bilancē (tāpat kā paziņojuma pamattekstā iekļautajā diagrammā), un uz horizontālās ass – neizmantotās jaudas daudzums ekonomikā. Šajā pielikumā attēlotajā eurozonas kopējā rādītājā nav iekļauta Grieķija, uz kuru attiecas makroekonomikas korekciju programma.

Šī diagramma liecina, ka, lai gan fiskālā politika laikposmā no 2011. līdz 2014. gadam (kad pasliktinājās ekonomikas stāvoklis) bija ierobežojoša, attiecīgi 2015. un 2016. gadā tās virzība kļuva neitrāla un/vai mazliet labvēlīgāka. Attiecībā uz 2017. gadu gan dalībvalstu budžeta plānu projekti (BPP), gan Komisijas 2016. gada rudens ekonomikas prognoze liecina par kopumā neitrālu fiskālo nostāju.

Fiskālo nostāju bieži vien izsaka arī kā strukturālās bilances izmaiņas (t.i., ieskaitot procentu maksājumus), jo īpaši saistībā ar ES budžeta uzraudzību. Šis rādītājs norāda uz mazāk ekspansīvu fiskālo politiku 2016. un 2017. gadā, jo tiek prognozēts, ka šajos divos gados procentu izdevumi nedaudz samazināsies.

2. diagramma. Eurozonas fiskālā nostāja kopš 2002. gada

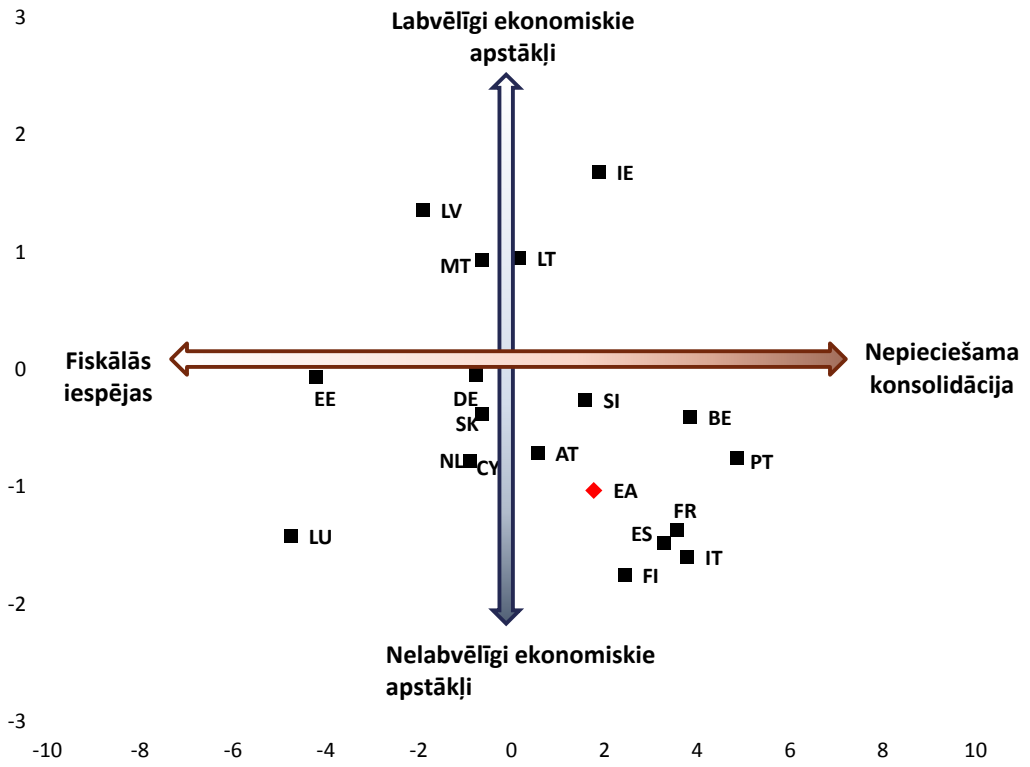


2. diagrammā ir attēlota eurozonas fiskālā nostāja, t.i., fiskālās politikas virzība kopējā līmenī un vēsturiskā perspektīvā.

To mēra kā izmaiņas strukturālajā primārajā bilancē. Rādītāji pirms 2010. gada ir tikai aplēsti rādītāji un tāpēc iekļauti vienīgi ilustratīvā nolūkā, jo tiem ir izmantoti atšķirīgi vienreizējie pasākumi, ko noteica saskaņā ar iepriekšējo nacionālo kontu sistēmu ESA1995.

Šajā diagrammā pozitīva vērtība atbilst fiskālajam deficītam, kas palielinās (un kas veicina "fiskālo ekspansiju"), bet negatīva vērtība atbilst fiskālajam deficītam, kas samazinās ("fiskālā konsolidācija"). Eurozonas kopējā rādītājā nav iekļauta Grieķija, uz kuru attiecas makroekonomikas korekciju programma. 2016. un 2017. gada rādītāju pamatā ir Komisijas 2016. gada rudens prognoze.

3. diagramma. Eurozonas fiskālā karte 2016. gadā



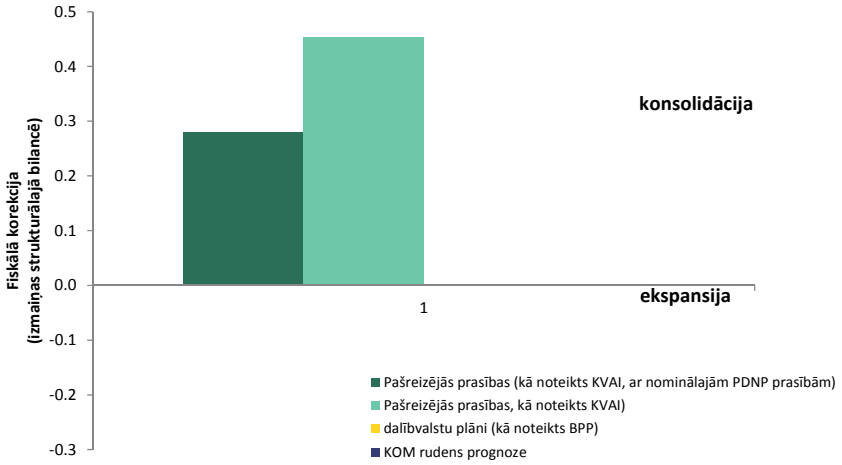
3. diagrammā ir attēlotas gan stabilizācijas vajadzības (vertikālā ass, ko mēra kā starpību starp potenciālo un faktisko ražošanas apjomu 2016. gadā), gan ilgtspējas vajadzības eurozonas dalībvalstīs (horizontālā ass, ko mēra kā ilgtspējas standarta rādītāju "S1", pamatojoties uz 2016. gada rudens prognozi un izmantojot 2016. gadu kā bāzes gadu).

Labvēlīgus (nelabvēlīgus) ekonomikas apstākļus mēra kā starpību starp potenciālo un faktisko ražošanas apjomu 2016. gadā. Dalībvalstīm, kuras atrodas diagrammas augšējā daļā (zonā "labvēlīgi ekonomikas apstākļi"), nav nepieciešams īstenot ekspansīvu fiskālo politiku, jo to tautsaimniecības jau ir sasniegušas vai pārsniegušas savu potenciālu. Tas attiecas uz Īriju, Latviju, Lietuvu un Maltu. Savukārt valstis, kuras atrodas diagrammas apakšējā daļā (zonā "nelabvēlīgi ekonomikas apstākļi"), saskaras ar stabilizācijas vajadzībām. Citiem vārdiem sakot, lai nostiprinātu ekonomikas atveseļošanos, ir nepieciešams fiskālās politikas papildu atbalsts. Tas attiecas gan uz eurozonu kopumā, gan cita starpā uz tādām valstīm kā Francija, Itālija, Kipra, Luksemburga, Nīderlande, Portugāle, Somija un Spānija.

Stabilizācijas dimensiju papildina ilgtspējas dimensija, ko attēlo uz horizontālās ass. Konkrēti, diagrammas labajā pusē ir attēlotas valstis ar konsolidācijas vajadzībām. Tas nozīmē, ka ir nepieciešama turpmāka konsolidācija, lai nodrošinātu šo valstu publisko finanšu ilgtspēju. Tas attiecas uz Beļģiju, Franciju, Itāliju, Īriju, Portugāli, Slovēniju, Somiju un Spāniju. Pretstatā tam dalībvalstīs, kuras attēlotas diagrammas kreisajā pusē, ir noteiktas fiskālās iespējas, kas nozīmē, ka šīs valstis var atļauties ekspansīvu fiskālo politiku, neapdraudot savu publisko finanšu stabilitāti. Tas attiecas uz Igauniju, Latviju, Luksemburgu, Maltu, Nīderlandi un Vāciju. Lai gan Vācijas gadījumā šķiet, ka stabilizācijas vajadzības 2016. gadā ir diezgan ierobežotas, t.i., starpība starp potenciālo un faktisko ražošanas apjomu ir nedaudz negatīva, tiek prognozēts, ka 2017. gadā tās atkal palielināsies – atšķirībā no lielākās daļas dalībvalstu, jo īpaši lielajām ekonomikām, kuras, kā prognozēts, pietuvosies savam potenciālam.

Jāatzīmē, ka attiecībā uz dažām valstīm, kuras īstermiņā gūtu labumu no labvēlīgāka fiskālā stāvokļa un vienlaikus saskartos ar ievērojamām fiskālās stabilitātes problēmām ilgākā termiņā, šī diagramma norāda pretējus virzienus. Tas attiecas, piemēram, uz Franciju, Itāliju un Spāniju.

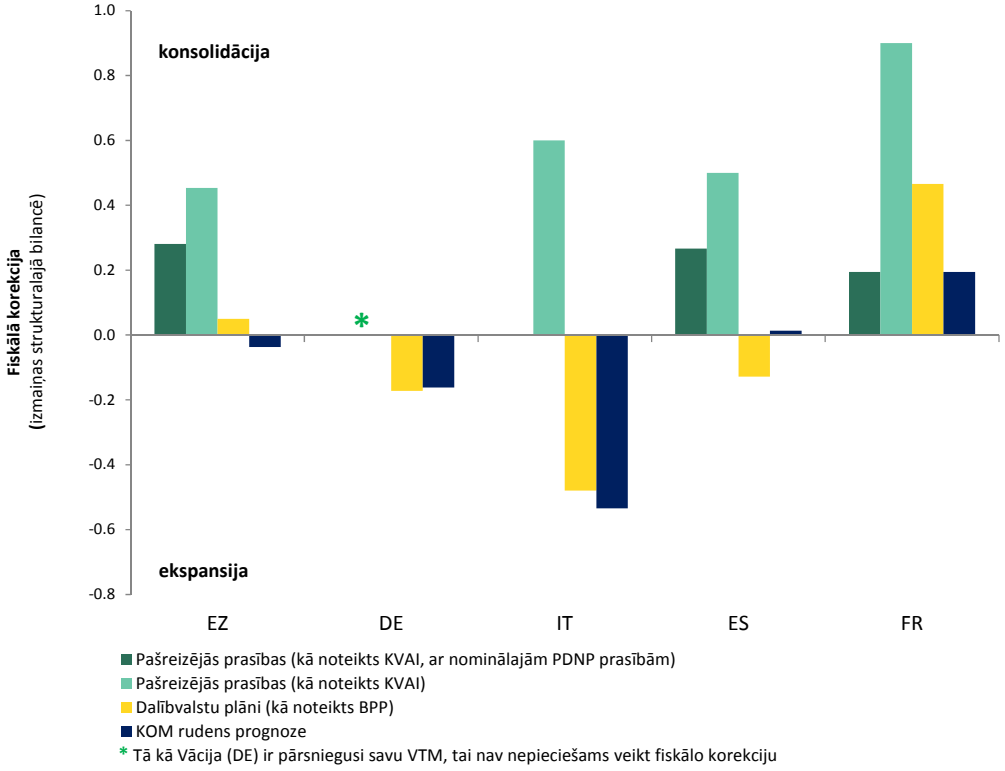
4. diagramma. Eurozonas fiskālā nostāja 2017. gadā (% no IKP)



4. diagrammā ir attēlots, kāda varētu būt eurozonas fiskālā nostāja 2017. gadā, mērot to kā strukturālās bilances izmaiņas un ietverot procentu maksājumu izmaiņas[1]*. Pašreizējās prasības ir norādītas konkrētām valstīm adresētajos ieteikumos (KVAI), ko Padome pieņēma 2016. gada jūlijā. Tā kā ieteikumi saskaņā ar pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru (PDNP, t.i., Stabilitātes un izaugsmes pakta korektīvo daļu) aptver gan nominālos mērķus, gan strukturālās korekcijas, kas nepieciešamas to sasniegšanai (piemēram, attiecībā uz Franciju un Spāniju), nepieciešamā fiskālā korekcija ir attēlota gan kā strukturālās prasības, kas norādītas PDNP ieteikumos (gaiši zaļā krāsā), gan kā strukturāla korekcija, kas būtu nepieciešama, lai sasniegtu PDNP ieteikumos ietverto nominālo mērķi (tumši zaļā krāsā). Šī diagramma liecina, ka KVAI ietverto fiskālo prasību pilnīga īstenošana kopumā nozīmētu ierobežojošu fiskālo nostāju eurozonā 2017. gadā. Pamatojoties uz esošajām fiskālajām prasībām, līdzīgas tendences var paredzēt 2018. gadam.*

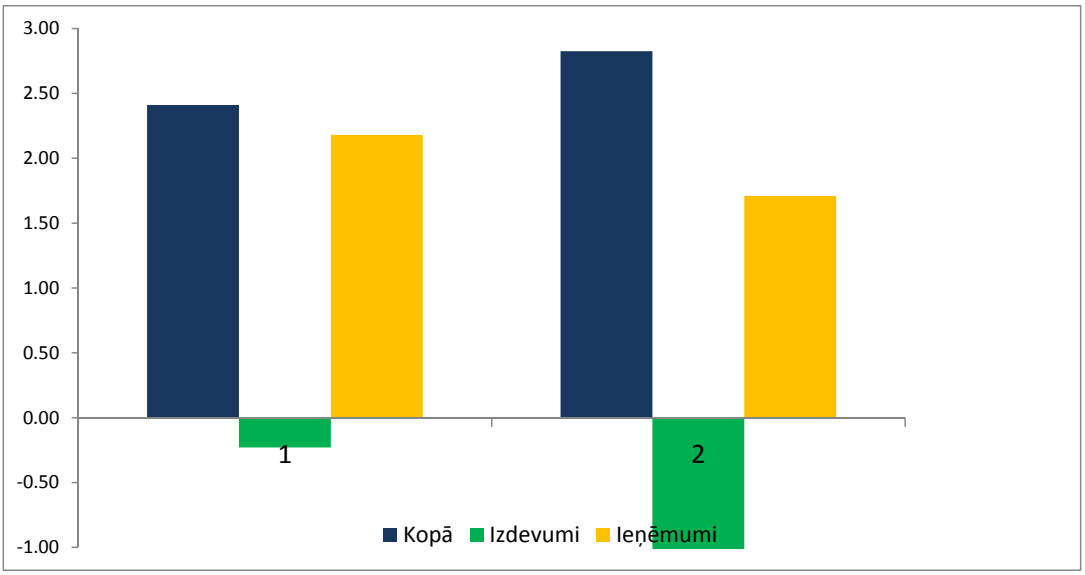
[1] Šis mērījums atšķiras no tā, kas izmantots diagrammā pamattekstā. Šis mērījums ir iekļauts šeit, jo tas ir izmantots ES budžeta uzraudzībā, lai izteiktu fiskālās vajadzības, tomēr tas nedaudz atšķiras no "strukturālās primārās bilances" koncepta, kas ir labāks fiskālās nostājas mērījums (skatīt arī 1. ievilkumu). Šajā mērījumā netiek ņemtas vērā procentu maksājumu ikgadējās izmaiņas.

5. diagramma. Eurozonas fiskālā nostāja 2017. gadā: sadalījums pa galvenajām ekonomikām



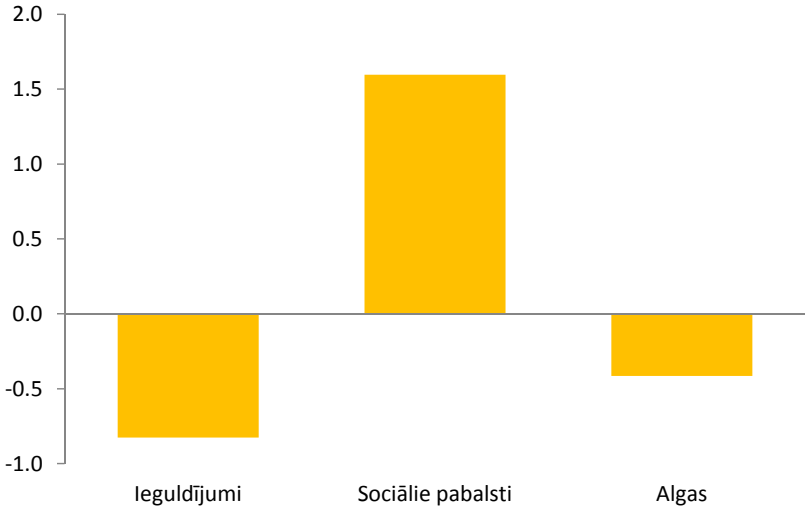
5. diagrammā ir attēlotas KVAI ietvertās pašreizējās prasības atsevišķām dalībvalstīm salīdzinājumā ar šo dalībvalstu budžeta plānu projektos (BPP) noteiktajiem rādītājiem un jaunākajām Komisijas prognozēm, ko mēra kā strukturālās bilances izmaiņas. Tāpat kā 4. diagrammā nepieciešamā fiskālā korekcija ir attēlota gan kā strukturāla prasība, kas norādīta PDPN ieteikumos (gaiši zaļā krāsā), gan kā strukturāla korekcija, kas būtu nepieciešama, lai sasniegtu PDPN ieteikumos ietverto nominālo mērķi (tumši zaļā krāsā).

6. diagramma. Fiskālās korekcijas vispārējā struktūra, 2011.-2017. gads, eurozona (% no IKP)



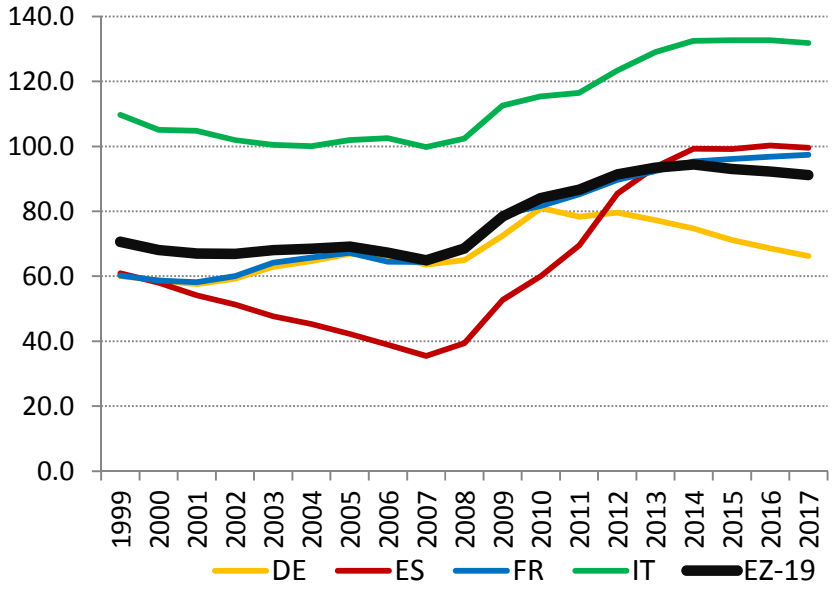
6. diagramma ilustrē diskrecionāro fiskālo konsolidāciju (DFE), kas ir vēl viens veids, kā aplēst fiskālās politikas virzību. Tas ir rādītājs, kas papildina izmaiņas strukturālajā (primārajā) bilancē. Gan DFE, gan strukturālās bilances izmaiņas liecina par to, ka pēdējos gados eurozonā veiktā fiskālā korekcija lielākoties bija atkarīga no ieņēmumu palielinājumiem, nevis izdevumu samazinājumiem.

7. diagramma. Fiskālās korekcijas struktūra: izdevumu daļa 2009.-2017. gads, eurozona (% o IKP)



7. diagramma liecina, ka valsts ieguldījumu samazinājums bija īpaši liels un ievērojami ietekmēja fiskālo konsolidāciju.

8. diagramma. Valsts parāda attiecība pret IKP kopš euro ieviešanas: vidējais rādītājs un atsevišķu dalībvalstu rādītāji (%)



8. diagrammā atspoguļots, kā kopš 1999. gada ir izmainījies valsts parāds (% no IKP) vidēji visā eurozonā, kā arī Vācijā, Spānijā, Francijā un Itālijā. Kopumā eurozonas valstu valdības parāds laikposmā no 2007. gada līdz 2014. gadam strauji palielinājās. Tas sāka samazināties 2015. gadā, un paredzams, ka 2016. un 2017. gadā šī tendence turpināsies. Valsts parāda izmaiņu tendences un tā vispārējais līmenis dalībvalstīs atšķiras.

2. pielikums. Fiskālās politikas ietekme uz ražošanu un tās plašāka ietekme[2]

Fiskālās politikas ietekme uz saimniecisko darbību un tās plašāka ietekme visās eurozonas valstīs ir ļoti strīdīgs jautājums, kas ir īpaši aktuāls pašreizējās diskusijās par eurozonai piemērotāko ekonomikas politiku. Komisijas dienestu izmantotais modelis (*QUEST*) ļauj novērtēt, kāda ir valstīs ar budžeta pārpalikumu īstenotās fiskālās ekspansijas ietekme uz eurozonas ekonomiku (sk. *In 't Veld* 2016.g.). Jo īpaši modelēšanā tiek ņemti vērā pieaugošie valsts ieguldījumi Vācijā un Nīderlandē, ko finansē, izmantojot aizņēmumus. Analīze pamatojas uz pieņēmumu, ka monetārā politika eurozonā darbojas nulles procentu likmes apstākļos divus gadus. Tas atbilst Eiropas Komisijas prognozei par to, ka 2017.–2018. gadā eurozonas inflācijas līmenis saglabāsies zems un nepārsniegs noteikto mērķi.

QUEST modelēšana liecina, ka fiskālie multiplikatori (fiskālās politikas ietekme uz IKP) un plašāka ietekme (ietekme uz citu valstu IKP) ir daudz lielāki, ja monetārā politika darbojas nulles procentu likmes apstākļos, salīdzinājumā ar normāliem apstākļiem. Ja inflācija atbilstu noteiktajam mērķim un eurozonas ekonomika darbotos ar pilnu jaudu ("normāli apstākļi"), ekspansīva fiskālā politika Vācijā un Nīderlandē loģiski izraisītu stingrāku monetāro politiku, kas izpaustos kā procentu likmju palielinājums. Tas izstumtu privāto pieprasījumu un mazinātu pozitīvo ietekmi uz IKP. Plašāka ietekme uz IKP citos eurozonas reģionos būtu nenozīmīga, jo ekspansīvas fiskālās politikas pozitīvā papildu ietekme uz tirdzniecību tiktu mazināta ar zemāku iekšzemes pieprasījumu augstāku procentu likmju ietekmē.

Tomēr pašreizējos apstākļos, kad procentu likmes ir nulles vērtībā, multiplikatori un plašāka ietekme ir lielāki. Ja publiskie ieguldījumi būtu ļoti efektīvi, saskaņā ar citiem pētījumiem par infrastruktūras ieguldījumiem 10 gadus īstenots valsts papildu ieguldījums 1 % apmērā no IKP Vācijā un Nīderlandē palielinātu šo valstu IKP attiecīgi par 1,1 % un 0,9 %. Nīderlandē pozitīvā ietekme uz IKP ir mazāka, jo šai valstij raksturīga lielāka tirdzniecības atvērtība, kas nozīmē lielāku pieprasījuma noslieci uz importu. Desmit gadu periodā reālais IKP Vācijā un Nīderlandē palielinātos par vairāk nekā 2 procentiem. Ilgtermiņa ietekme uz IKP pārsniedz īstermiņa ietekmi, jo valsts ieguldījumi palielina privātā kapitāla un darbaspēka produktivitāti ilgākā laikposmā (pozitīva ietekme uz piedāvājumu).

Šajā scenārijā reālais IKP citos eurozonas reģionos (Francijā, Itālijā, Spānijā un pārējā eurozonā) jau pēc viena gada palielinātos apmēram par 0,3 līdz 0,5 procentpunktiem. Plašāka ietekme izriet no tiešās ietekmes uz tirdzniecību (lielāks eksports uz Vāciju un Nīderlandi) un valūtas kursa samazinājuma (lielāks eksports arī uz pārējām pasaules valstīm).

Ietekme uz publiskajām finansēm Vācijā un Nīderlandē nebūtu tik nelabvēlīga, kā to varētu gaidīt, jo straujāka izaugsme palielinātu arī nodokļu ieņēmumus. Faktiski valsts parāds Vācijā pēc desmit gadiem būtu palielinājies par nepilniem 2 % no IKP, un Nīderlandē šis rādītājs būtu nedaudz augstāks, savukārt parāda attiecība pret IKP pārējā eurozonā faktiski samazinātos par aptuveni 2 procentpunktiem, ņemot vērā pozitīvo papildu ietekmi uz IKP. Gadījumā, ja valsts ieguldījumi pastāvīgi palielinātos, parāda attiecība pret IKP Vācijā un Nīderlandē ilgtermiņā samazinātos un šis stimuls kļūtu pašfinansējošs.

[2] Sk. *In 't Veld, J.* (2016.g.): *Public Investment Stimulus in Surplus Countries and their Euro Area Spillovers, European Economy Economic Brief* 16. Sk. arī *Blanchard, O., Ch. Erceg, J. Lindé (2015.g.): Jump Starting the Euro Area Recovery: Would a Rise in Core Fiscal Spending Help the Periphery*?, *NBER* darba dokumenti 21426.