OPINIA RADY

z dnia 24 stycznia 2006 r.

w sprawie zaktualizowanego programu konwergencji Słowacji na lata 2005-2008

(2006/C 55/05)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ([1]), w szczególności jego art. 9 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

PRZEDSTAWIA NINIEJSZĄ OPINIĘ:

(1) Dnia 24 stycznia 2006 r. Rada zbadała zaktualizowany program konwergencji Słowacji obejmujący lata 2005–2008.

(2) Realny wzrost PKB Słowacji w okresie 1994-2004 wyniósł średnio 4,3 %, czyli prawie dwa punkty procentowe powyżej średniej wynoszącej 2,4 % dla EU-25. Pomimo poprawy odnotowanej w roku 2005 sytuacja na rynku pracy w tym kraju w dalszym ciągu stanowi poważny problem. Na skutek znacznie przyspieszonej restrukturyzacji przedsiębiorstw pod koniec lat 90. stopa bezrobocia wzrosła z 13,7 % w 1994 r. do 18,2 % w 2004 r., przy czym w tym samym okresie ogólna liczba zatrudnionych zmniejszyła się o dwa punkty procentowe. Scenariusz makroekonomiczny zakłada, że średnie tempo wzrostu realnego PKB w okresie trwania programu wyniesie 5,6 % na rok oraz przewiduje, począwszy od ujemnej luki produktowej w 2005 r., znaczne wahania cyklu koniunkturalnego. W oparciu o obecnie dostępne informacje scenariusz ten wydaje się być oparty na realnych założeniach. Przewidywania programu dotyczące inflacji również wydają się realistyczne.

(3) Dnia 5 lipca 2004 r. Rada uznała, że na Słowacji istnieje nadmierny deficyt. Zgodnie z zaleceniem Rady na podstawie art. 104 ust. 7 również z dnia 5 lipca 2004 r. deficyt ten należy skorygować najpóźniej do 2007 r. W opinii z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie złożonego przez Słowację zaktualizowanego programu konwergencji obejmującego lata 2004-2007, Rada zaprosiła Słowację do „(i) wykorzystania wszelkich możliwości przyspieszenia redukcji deficytu, włącznie z wykorzystaniem wzrostu większego niż przewidywany oraz oszczędności po stronie wydatków w szczególności 2005 r. (ii) nadanie jeszcze bardziej wiążącego charakteru krótkoterminowym pułapom wydatków; (iii) zachowanie czujności, aby zapobiec wpływowi efektów drugiej rundy, wynikających z wysokiej inflacji w 2004 r., na przewidzianą w programie ścieżkę konwergencji inflacji".

(4) Zaktualizowany program zasadniczo jest zgodny ze wzorem programów stabilności i konwergencji określonym w nowym kodeksie postępowania w odniesieniu do struktury i wymogów dotyczących udostępniania danych ([2]).

([1]) Dz.U. L 209 z 2.8.1997, str. 1. Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1055/2005 (Dz.U. L 174 z 7.7.2005, str. 1). Wszystkie dokumenty, o których mowa w niniejszym tekście można znaleźć na stronie internetowej:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

([2]) Brakuje w nim danych obowiązkowych i niektórych danych opcjonalnych, których podania wymaga nowy kodeks postępowania. Brakuje obowiązkowych danych dotyczących nominalnych efektywnych kursów walut oraz danych dotyczących FISIM, a także danych opcjonalnych dotyczących wydatków instytucji rządowych i samorządowych podzielonych ze względu na zadania na rok 2008.

(5) Zgodnie z zaleceniem Rady wydanym na mocy art. 104 ust. 7 z dnia 5 lipca 2004 r. program ma na celu zredukowanie w 2007 r. deficytu do wartości odniesienia, która wynosi poniżej 3 % PKB. Przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (nie uwzględniając kosztów reformy systemu emerytalnego) zmniejszy się z 4,1 % PKB (uwzględniając anulowane zadłużenie w wysokości 0,8 % PKB) w 2005 r. do 2,9 % w 2006 r., następnie gwałtownie obniży się z 1,6 % PKB w 2007 r. i osiągnie 1,3 % PKB w 2008 r. Podobnie wygląda profil pierwotnego salda — przewiduje się, że zmniejszy się ono z -2,3 % PKB (-1,5 % PKB nie uwzględniając anulowanego zadłużenia w wysokości 0,8 % PKB) w 2005 r. do 0,7 % w 2008 r. Korekta budżetowa przeprowadzona zostanie głównie w oparciu o wydatki. Przewiduje się, że stosunek wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie o 3,4 punktu procentowego między 2005 i 2008 r. (o 2,6 punktu procentowego nie uwzględniając anulowanego zadłużenia w wysokości 0,8 % PKB w 2005 r .). Szacuje się, że dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych pozostaną zasadniczo na stabilnym poziomie do 2007 r., a następnie zmniejszą się o 0,7 % PKB w 2008 r. Wpływ klasyfikacji drugiego filaru kapitałowych systemów funduszy emerytalnych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych na budżet (który należy wprowadzić w życie przed dokonaniem zgłoszenia wiosną 2007 r.) szacuje się na poziomie 0,8 %, 1,3 %, 1,4 % PKB odpowiednio w 2005, 2006, 2007 i 2008 r. Planowana konsolidacja fiskalna ulegnie opóźnieniu, szczególnie w roku 2007.

(6) W okresie trwania programu przewiduje się poprawę salda strukturalnego (tj. budżetowego salda strukturalnego netto, bez uwzględnienia środków jednorazowych i tymczasowych), obliczanego według wspólnie uzgodnionej metodologii, z -2,8 % PKB do -1,5 % PKB, tj. średnio o 0,4 % PKB na rok. Celem średniookresowym określonym w programie dla sytuacji budżetowej pod względem strukturalnym jest deficyt w wysokości 0,9 % PKB. Program ma na celu osiągnięcie powyższej wartości do roku 2010 (lata po okresie trwania programu). Jako że cel ten jest bardziej ambitny niż wymaga tego minimalna wartość odniesienia (deficyt szacowany na poziomie około 2,25 % PKB), jego osiągnięcie powinno stworzyć margines bezpieczeństwa chroniący przed ryzykiem pojawienia się nadmiernego deficytu. Wyznaczony w programie cel średniookresowy jest na właściwym poziomie, ponieważ mieści się on w zakresie określonym dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu oraz w kodeksie postępowania i w odpowiedni sposób odzwierciedla wskaźnik zadłużenia i długoterminowy średni wzrost potencjalnej produkcji.

(7) Ryzyko związane z prognozami budżetowymi zawartymi w programie wydaje się zasadniczo zrównoważone. Mimo iż program nie mówi wyraźnie o planowanych środkach szczegółowych, które należy dostosować w celu osiągnięcia docelowej wartości deficytu na 2007 r., aktualizacja programu podkreśla, że średnioterminowe ramy budżetowe zatwierdzone przez rząd opierają się wyłącznie na założeniach obecnie obowiązującego ustawodawstwa oraz zmianach ustawodawczych zatwierdzonych przez rząd. Jak dotąd określone w poprzednich programach cele budżetowe zostały przez rząd osiągnięte z nadwyżką: po niższym niż przewidywano deficycie w roku 2004 oczekuje się również lepszego od spodziewanego wyniku w roku 2005 (jeśli nie uwzględni się anulowanego zadłużenia w wysokości 0,8 % PKB). Niemniej jednak niektóre zasoby finansowe, które zostały odblokowane dzięki niższym od przewidywanych wydatkom z tytułu odsetek w 2005 r., zostały wykorzystane do sfinansowania innych nieprzewidzianych w budżecie wydatków publicznych, wskazują na potrzebę zastosowania jeszcze bardziej wiążących pułapów określonych pozycji wydatków.

(8) W świetle oceny tego ryzyka, pozycja budżetowa przyjęta w programie wydaje się zgodna z zaleconą przez Radę korektą nadmiernego deficytu do roku 2007. Jednakże pozycja budżetowa przedstawiona w programie może nie być wystarczająca w celu zapewnienia, że przewidywany w programie cel średniookresowy zostanie osiągnięty w 2010 r. W 2008 r. (w rok po skorygowaniu nadmiernego deficytu) tempo dostosowania do zawartego w programie celu średnioterminowego nie jest zgodne z Paktem na rzecz Stabilności i Wzrostu, który stanowi, że dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II roczna poprawa salda strukturalnego powinna wynieść 0,5 % PKB, rozumiane jako wartości odniesienia — poprawa powinna być większa w okresach dobrej koniunktury gospodarczej, natomiast w okresach gorszej może być mniejsza. Poprawa salda strukturalnego w 2008 r. wyniesie jedynie około ¼ % PKB w szczególności kiedy uwarunkowania o charakterze cyklicznym wskazują na „dobrą koniunkturę" ([1]).

(9) Szacuje się, że w 2005 roku wskaźnik zadłużenia osiągnie wartość 33,7 % PKB, o wiele poniżej wartości odniesienia określonej Traktatem, która wynosi 60 %, oraz o 10,5 punktów procentowych poniżej wartości przewidywanej w poprzedniej aktualizacji programu. Ta korekta zmniejszająca jest spowodowana głównie korektą przepływów kapitałów. Program przewiduje wzrost wskaźnika zadłużenia o 2,5 punktu procentowego w ciągu okresu objętego programem.

([1]) Szczegóły dotyczące długoterminowej trwałości znajdują się w ocenie technicznej programu, sporządzonej przez służby Komisji, która zostanie opublikowana pod adresem: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

(10) W zakresie stabilności finansów publicznych daje się zauważyć niewielkie zagrożenie dla Słowacji ze względu na przewidywane koszty dla budżetu związane ze zjawiskiem starzenia się społeczeństwa, pod warunkiem trwałej konsolidacji fiskalnej także po zakończeniu okresu, który program obejmuje, a także pełnego wdrożenia przewidywanych reform oraz innych reform o charakterze strukturalnym (w tym zmniejszenia bezrobocia). Poziom zadłużenia utrzymuje się znacznie poniżej 60 % wartości odniesienia i w oparciu o założenie utrzymania dotychczasowej polityki w nadchodzących dwóch dziesięcioleciach, nie powinien ulec zmianie. Dalsze utrzymywanie wysokiego obecnie deficytu strukturalnego zapobiegnie jednak redukcji stosunku zadłużenia do PKB, co niesie ze sobą zwiększone ryzyko zagrażające długoterminowej stabilności. Konieczne jest rygorystyczne przeprowadzenie planowanej konsolidacji finansów publicznych w perspektywie średnioterminowej w celu zmniejszenia zagrożeń dla długoterminowej stabilności.

(11) Środki przewidziane w obszarze finansów publicznych są w dużym stopniu zgodne z ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej zawartymi w zintegrowanych wytycznych na lata 2005 — 2008. Słowacja jest na dobrej drodze do skorygowania swojego nadmiernego deficytu w terminie określonym przez Radę.

(12) *Krajowy program reform* Słowacji przedstawiony dnia 14 października 2005 r. w kontekście odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia określa następujące wyzwania o znaczącym wpływie na finanse publiczne: i) społeczeństwo informacyjne; ii) badania naukowe i rozwój technologii w dziedzinie polityki informacyjnej; oraz iii) edukacja i zatrudnienie. Skutki budżetowe przewidziane w *Krajowym programie reform* znajdują w pełni odzwierciedlenie w zawartych w programie konwergencji przewidywaniach budżetowych. Program konwergencji opisuje uchwalone już reformy systemu podatkowego i emerytalnego. Budżet na rok 2006 jak również ramy budżetowe na lata 2006-2008 przewidują znaczne zwiększenie wydatków na edukację oraz badania naukowe i rozwój, a zatem odzwierciedlają priorytety zawarte w *Krajowym programie reform*.

W świetle powyższej oceny Rada odnotowuje, że program jest zgodny ze ścieżką korekty deficytu określoną w zaleceniach Rady na podstawie art. 104 ust. 7. W świetle tych zaleceń Rada jest zdania, że Słowacja powinna:

i) wzmocnić działania związane z korektą strukturalną budżetu w związku z szybkim wzrostem obecnym i przyszłym, w celu szybszego osiągnięcia celu średniookresowego; oraz

ii) wzmocnić wiążący charakter średniookresowych pułapów wydatków rządu centralnego.

Porównanie głównych przewidywań makroekonomicznych i budżetowych ([1])

		2004	2005	2006	2007	2008
Realny PKB (zmiana w %)	**PK grudzień 2005**	**5,5**	**5,1**	**5,4**	**6,1**	**5,6**
	KOM listopad 2005	5,5	5,1	5,5	6,3	n.d.
	PK listopad 2004	*5,0*	*4,5*	*5,1*	*5,4*	*n.d.*
Inflacja HICP (%)	**PK grudzień 2005**	**7,5**	**2,9**	**3,6**	**2,0**	**2,0**
	KOM listopad 2005	7,5	2,9	3,6	2,1	n.d.
	PK listopad 2004	*7,8*	*3,3*	*2,8*	*2,5*	*n.d.*
Luka produktowa (w % potencjalnego PKB)	**PK grudzień 2005** ([2])	**– 1,9**	**– 1,6**	**– 1,1**	**0,1**	**0,8**
	KOM listopad 2005 ([6])	– 1,5	– 1,3	– 0,9	0,2	n.d.
	PK listopad 2004 ([2])	*0,4*	*0,2*	*0,4*	*0,9*	*n.d.*

		2004	2005	2006	2007	2008
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	**PK grudzień 2005** (2)	**– 3,2**	**– 4,1**	**– 2,9**	**– 1,6**	**– 1,3**
	KOM listopad 2005	– 3,1	– 4,1	– 3,0	– 2,5	n.d.
	PK listopad 2004	*– 3,8*	*– 3,4*	*– 2,9*	*– 1,9*	*n.d.*
Saldo pierwotne (% PKB)	**PK grudzień 2005**	**– 1,0**	**– 2,3**	**– 1,0**	**0,4**	**0,7**
	KOM listopad 2005	– 0,9	– 1,9	– 0,8	– 0,2	n.d.
	PK listopad 2004	*– 1,5*	*– 1,0*	*– 0,6*	*0,4*	*n.d.*
Saldo dostosowane cyklicznie (% PKB)	**PK grudzień 2005** (2)	**– 2,6**	**– 3,6**	**– 2,6**	**– 1,6**	**– 1,5**
	KOM listopad 2005	– 2,7	– 3,8	– 2,7	– 2,5	n.d.
	PK listopad 2004 (2)	*n.d.*	*n.d.*	*n.d.*	*n.d.*	*n.d.*
Saldo strukturalne (3) (% PKB)	**PK grudzień 2005** (4)	**– 2,6**	**– 2,8**	**– 2,6**	**– 1,7**	**– 1,5**
	KOM listopad 2005 (5)	– 2,7	– 3,0	– 2,7	– 2,5	n.d.
	PK listopad 2004	*n.d.*	*n.d.*	*n.d.*	*n.d.*	*n.d.*
Dług publiczny brutto (7) (% PKB)	**PK grudzień 2005**	**42,6**	**33,7**	**35,5**	**35,2**	**36,2**
	KOM listopad 2005	42,6	36,7	38,2	38,5	n.d.
	PK listopad 2004	*43,0*	*44,2*	*45,3*	*45,5*	*n.d.*

Uwagi:

(1) Przewidywania budżetowe nie uwzględniają wpływu decyzji Eurostatu z dnia 2 marca 2004 r. w sprawie klasyfikacji kapitałowych systemów emerytalnych, którą należy wprowadzić w życie przed dokonaniem zgłoszenia wiosną 2007 r. Po uwzględnieniu tego wpływu saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych zgodnie ze zaktualizowanym programem wynosiłby -3,2 % PKB w 2004 r., -4,9 % w 2005 r., -4,2 % w 2006 r., -3,0 % w 2007 r. i -2,7 % w 2008 r.

(2) Obliczenia służb Komisji na podstawie danych zawartych w programie.

(3) Saldo dostosowane cyklicznie (jak w poprzednich wierszach) bez środków jednorazowych i innych środków tymczasowych.

(4) Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe pochodzące z programu (0,8 % PKB w 2005 r., wzrost deficytu i 0,1 % w 2007 r., obniżenie deficytu).

(5) Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe pochodzą z prognozy służb Komisji z jesieni 2005 r. (0,8 % PKB w 2005 r., wzrost deficytu).

(6) W oparciu o szacowany potencjalny wzrost o: 4,9 %, 4,8 %, 5,1 % i 5,1 % odpowiednio w okresie 2004-2007.

(7) Zawarte w programie przewidywania dotyczące zadłużenia (w odróżnieniu do przewidywań dotyczących deficytu) zostały przygotowane biorąc pod uwagę decyzję Eurostatu z dnia 2 marca 2004 r. w sprawie klasyfikacji kapitałowych systemów emerytalnych.

Źródło:

Program konwergencji (PK); prognozy gospodarcze służb Komisji z jesieni 2005 r. (KOM); obliczenia służb Komisji.