

OPINIA RADY**z dnia 27 lutego 2007 r.****w sprawie zaktualizowanego programu stabilności na lata 2006–2009 przedstawionego przez Niderlandy**

(2007/C 70/06)

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. 5 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

PRZEDSTAWIA NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 27 lutego 2007 r. Rada przeanalizowała zaktualizowany program stabilności przedstawiony przez Niderlandy i obejmujący lata 2006–2009.
- (2) Scenariusz makroekonomiczny będący podstawą programu przewiduje wzrost realnego PKB o 3,25 % w 2006 r., 3 % w 2007 r. i 1,75 % rocznie w pozostałym okresie objętym programem. Biorąc pod uwagę dostępne informacje, scenariusz ten wydaje się oparty na realnych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego w 2006 i 2007 r. oraz ostrożnych założeniach dotyczących kolejnych lat. Przedstawione w programie przewidywania dotyczące inflacji wydają się realistyczne do 2007 r., przy czym raczej są zaniżone w przypadku późniejszego okresu z uwagi na przewidywane kurczenie się rynku pracy.
- (3) W 2006 r., według prognozy służb Komisji z jesieni 2006 r., saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych ma być zrównoważone, podczas gdy w poprzedniej zaktualizowanej wersji programu stabilności przyjęto cel -1,5 % PKB. Odzwierciedla to głównie znaczną poprawę cyklu skutkującą wyższymi dochodami podatkowymi oraz większymi wpływami ze sprzedaży gazu ziemnego. Informacje udostępnione od czasu jesiennej prognozy (miesięczne dane dotyczące salda sektora instytucji rządowych i samorządowych) wskazują na jeszcze lepsze wyniki budżetowe. Według ostatnich oficjalnych danych przedstawionych w memorandum z jesieni 2006 r. prognozowano nadwyżkę w wysokości 0,4 % PKB.
- (4) Przedstawiona w programie średniookresowa strategia budżetowa ma na celu zajęcie się kwestią kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa poprzez dalszą konsolidację fiskalną. W związku z powyższym program przewiduje wzrost nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych z 0,1 % PKB w 2006 r. do 0,9 % w 2009 r. Prognozowany jest wzrost nadwyżki pierwotnej z 2,4 % PKB w 2006 r. do 2,9 % w 2009 r., który nastąpi w ostatnim roku objętym programem, co w znacznej mierze jest związane ze spodziewanym wówczas zwrotem składki do zasobów własnych UE wpłacanej w latach 2007–2009. Nominalna korekta wynika wyłącznie ze spadku wskaźnika wydatków względem PKB, który z nadwyżką kompensuje spadek wskaźnika dochodów względem PKB w wysokości 0,2 punktu procentowego. W porównaniu z poprzednią aktualizacją programu stabilności saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych jest znacznie wyższe w całym okresie objętym programem. Wynika to głównie z większych dochodów ze sprzedaży gazu ziemnego, poprawy sytuacji makroekonomicznej w 2005 r. oraz lepszych prognoz na 2006 r.
- (5) Saldo strukturalne (tj. saldo dostosowane cyklicznie z wyłączeniem środków jednorazowych i innych środków tymczasowych) — obliczone zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką — ma ulec pogorszeniu o około pół punktu procentowego PKB w 2007 r., ustabilizować się w 2008 r. i ulec poprawie o około pół punktu procentowego PKB w 2009 r. Podobnie jak w poprzedniej aktualizacji programu stabilności, przedstawiony w programie średniookresowy cel budżetowy to deficyt strukturalny od 0,5 do 1 % PKB, który zgodnie z programem ma zostać utrzymany w okresie objętym programem. Ponieważ dolny próg celu średniookresowego odpowiada minimalnej wartości odniesienia (szacowanej jako deficyt wynoszący około 1 % PKB), jego osiągnięcie powinno stworzyć margines bezpieczeństwa chroniący przed wystąpieniem ryzyka nadmiernego deficytu. Wyznaczony cel średniookresowy mieści się w zakresie określonym dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II w pakcie na rzecz stabilności i wzrostu oraz w kodeksie postępowania, a także odpowiednio uwzględnia wskaźnik zadłużenia i średni wzrost produktu potencjalnego w perspektywie długoterminowej.

⁽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). Dokumenty przytoczone w niniejszym tekście są dostępne na stronie internetowej: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

- (6) Ryzyko związane z celami budżetowymi zawartymi w programie wydaje się zasadniczo zrównoważone począwszy od 2007 r. Z jednej strony, z uwagi na możliwość przeniesienia na 2007 r. wyższych wpływów podatkowych z 2006 r. wynik budżetowy prognozowany na 2007 r. może być zaniżony. Ponadto sytuacja budżetowa w 2008 i 2009 r. może być lepsza, niż zakładano, biorąc pod uwagę ostrożny scenariusz makroekonomiczny. Z drugiej strony, wpływy ze sprzedaży gazu w omawianym okresie mogą okazać się niższe, niż obecnie się zakłada.
- (7) W świetle powyższej oceny ryzyka kurs polityki budżetowej przedstawiony w programie wydaje się wystarczający do utrzymania celu średniookresowego przez okres objęty programem, tak jak przewidziano to w programie. Daje także dostateczny margines bezpieczeństwa na wypadek przekroczenia 3-procentowego progu deficytu przy normalnych wahaniami makroekonomicznych w okresie objętym programem. Istnieje jednak ryzyko, że wynikający z programu kurs polityki fiskalnej może mieć charakter procykliczny w 2007 r., który zgodnie z przewidywaniami ma być okresem dobrej koniunktury gospodarczej. Byłoby to niezgodne z paktem na rzecz stabilności i wzrostu.
- (8) Przewiduje się, że dzięki istotnej redukcji deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2004 i 2005 r. dług publiczny brutto spadnie do 50,2 % PKB w 2006 r., czyli poniżej ustanowionej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 60 % PKB. Program przewiduje dalszy spadek wskaźnika zadłużenia o 6 punktów procentowych w okresie objętym programem.
- (9) Ponadto w Niderlandach długoterminowy wpływ starzenia się społeczeństwa na budżet jest wyższy od średniej w UE, co wynika głównie ze stosunkowo dużego wzrostu wydatków na emerytury w relacji do PKB w nadchodzących dziesięcioleciach. Wyjściowa sytuacja budżetowa, choć nie tak dobra jak w 2005 r., pozwala na zmniejszenie przewidywanego długoterminowego wpływu starzenia się społeczeństwa na budżet, jednak nie w stopniu pozwalającym na jego pełne pokrycie. Prognozowany przyszły wzrost dochodów wyrażonych jako udział w PKB, wynikający głównie z odroczonego opodatkowania emerytur, częściowo skompensowałby wzrost wydatków publicznych w perspektywie długoterminowej. Zapewnienie wysokich nadwyżek pierwotnych w perspektywie średnioterminowej lub wdrożenie reform mających na celu ograniczenie prognozowanego wzrostu wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa przyczyniłoby się do zmniejszenia ryzyka dla stabilności finansów publicznych. Generalnie wydaje się, że ryzyko dla stabilności finansów publicznych Niderlandów kształtuje się na niskim poziomie.
- (10) Program stabilności nie zawiera jakościowej oceny ogólnego wpływu sprawozdania przedstawionego w 2006 r. z realizacji krajowego programu reform w ramach średniookresowej strategii budżetowej. Nie podano w nim również żadnych systematycznych informacji o bezpośrednich kosztach lub oszczędnościach budżetowych wynikających z najważniejszych reform przewidzianych w krajowym programie reform, choć w przedstawionych prognozach budżetowych uwzględniono skutki działań nakreślonych w krajowym programie reform dla finansów publicznych. Przedstawione w programie stabilności środki w dziedzinie finansów publicznych wydają się zgodne z działaniami przewidzianymi w krajowym programie reform. Oba programy opisują w szczególności ostatnią reformę systemu opieki zdrowotnej, zmiany w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych oraz planowane dodatkowe wydatki, np. na infrastrukturę.
- (11) Strategia budżetowa określona w programie jest zasadniczo zgodna z ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej zawartymi w zintegrowanych wytycznych na lata 2005–2008.
- (12) Jeśli chodzi o wymagania odnośnie do danych, określone w kodeksie postępowania dotyczącym programów stabilności i konwergencji, w programie przedstawiono wszystkie wymagane dane i większość danych opcjonalnych (¹).

Rada uważa, że sytuacja budżetowa w perspektywie średnioterminowej jest dobra, zaś strategia budżetowa stanowi przykład kształtowania polityki fiskalnej w zgodzie z wymogami paktu na rzecz stabilności i wzrostu. Istotnym zagrożeniem jest jednak brak możliwości utrzymania obecnego wysokiego poziomu wpływów ze sprzedaży gazu, ale zasadniczo nie ma większego ryzyka dla realizacji celów budżetowych.

W świetle powyższej oceny oraz perspektyw wzrostu gospodarczego wzywa się Niderlandy do utrzymania silnej pozycji strukturalnej w 2007 r. i w kolejnych latach, co pozwoli uniknąć procyklicznej polityki fiskalnej w okresach dobrej koniunktury gospodarczej.

(¹) Brakuje w szczególności przedstawienia wydatków publicznych w ujęciu kalkulacyjnym na 2009 r.

Porównanie głównych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2005	2006	2007	2008	2009
Realny PKB (zmiana w %)	PS listopad 2006	1,5	3 ¼	3	1 ¾	1 ¾
	KOM listopad 2006	1,5	3,0	2,9	2,6	nd.
	PS grudzień 2005	¾	2 ½	2 ½	2 ¼	nd.
Inflacja HICP (%)	PS listopad 2006	1,5	1 ½	1 ¾	1 ¾	1 ¾
	KOM listopad 2006	1,5	1,6	1,8	2,3	nd.
	PS grudzień 2005	1,5	1,5	1,1	nd.	nd.
Luka produktowa (% potencjalnego PKB)	PS listopad 2006 ⁽¹⁾	- 1,9	- 0,5	0,6	0,6	0,3
	KOM listopad 2006 ⁽⁵⁾	- 2,0	- 1,2	- 0,4	0,0	nd.
	PS grudzień 2005 ⁽¹⁾	- 2,3	- 1,5	- 0,9	- 0,6	nd.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	PS listopad 2006	- 0,3	0,1	0,2	0,3	0,9
	KOM listopad 2006	- 0,3	0,0	0,1	0,3	nd.
	PS grudzień 2005	- 1,2	- 1,5	- 1,2	- 1,1	nd.
Saldo pierwotne (% PKB)	PS listopad 2006	2,1	2,4	2,4	2,4	2,9
	KOM listopad 2006	2,1	2,3	2,3	2,3	nd.
	PS grudzień 2005	1,4	1,1	1,4	1,5	nd.
Saldo dostosowane cyklicznie (% PKB)	PS listopad 2006 ⁽¹⁾	0,8	0,4	- 0,1	0,0	0,7
	KOM listopad 2006	0,9	0,6	0,4	0,3	nd.
	PS grudzień 2005 ⁽¹⁾	0,0	- 0,7	- 0,6	- 0,6	nd.
Saldo strukturalne ⁽²⁾ (% PKB)	PS listopad 2006 ⁽³⁾	0,8	0,4	- 0,1	0,0	0,4
	KOM listopad 2006 ⁽⁴⁾	0,9	0,6	0,4	0,3	nd.
	PS grudzień 2005	0,0	- 0,7	- 0,6	- 0,6	nd.
Dług publiczny brutto (% PKB)	PS listopad 2006	52,7	50,2	47,9	46,3	44,2
	KOM listopad 2006	52,7	50,5	47,8	45,4	nd.
	PS grudzień 2005	54,4	54,5	53,9	53,1	nd.

Uwagi:

⁽¹⁾ Obliczenia służb Komisji na podstawie danych zawartych w programie.

⁽²⁾ Saldo dostosowane cyklicznie (jak w poprzednich wierszach) z wyłączeniem środków jednorazowych i innych środków tymczasowych.

⁽³⁾ Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe zgodnie z programem (0,3 % PKB w 2009 r.; tj. zmniejszające deficyt).

⁽⁴⁾ W prognozie służb Komisji z jesieni 2006 r. nie uwzględniono środków jednorazowych ani innych środków tymczasowych.

⁽⁵⁾ W oparciu o szacunkowy potencjalny wzrost w wysokości, odpowiednio, 1,9 %, 2,1 %, 2,2 % i 2,1 % w latach 2005–2008.

Źródło:

Program stabilności; prognoza gospodarcza służb Komisji z jesieni 2006 r. (KOM); obliczenia służb Komisji.