

OPINIA RADY**z dnia 27 lutego 2007 r.****w sprawie zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2006–2010 przedstawionego przez Danię**

(2007/C 71/04)

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) W dniu 27 lutego 2007 r. Rada przeanalizowała zaktualizowany program konwergencji przedstawiony przez Danię i obejmujący lata 2006–2010.
- (2) Scenariusz makroekonomiczny leżący u podstaw tego programu przewiduje, że wzrost realnego PKB obniży się z 2,7 % w 2006 r. do średnio 1,0 % rocznie w pozostałym okresie objętym programem. Biorąc pod uwagę obecnie dostępne informacje, scenariusz ten wydaje się być oparty na bardzo ostrożnych założeniach dotyczących wzrostu, w szczególności w okresie 2008–2010, ponieważ w zaktualizowanej wersji programu założono zmniejszenie (dodatniej) luki produktowej w 2010 r. Prognozy programu dotyczące inflacji wydają się realistyczne.
- (3) W prognozie służb Komisji z jesieni 2006 r. nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2006 r. oszacowano na 3,2 % PKB, podczas gdy w poprzedniej zaktualizowanej wersji programu konwergencji zakładano, że wyniesie ona 2,1 % PKB. Odzwierciedla to wyższy niż przewidywano wzrost oraz nadal wysokie ceny energii, które ze względu na produkcję gazu i ropy przez Danię oznaczają odpowiednio wyższe dochody.
- (4) Celem strategii budżetowej jest utrzymanie nadwyżek strukturalnych (tj. cyklicznie dostosowanych nadwyżek z wyłączeniem środków jednorazowych i innych środków tymczasowych, takich jak pewne szczególne nieregularne źródła dochodów) na poziomie średnio między 0,5 % a 1,5 % PKB w okresie objętym programem do 2010 r., co przyniesie znaczne zmniejszenie wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych, służące zapewnieniu stabilności fiskalnej w perspektywie długoterminowej. Strategia oparta jest na ograniczeniu wydatków (średni roczny wzrost realnego spożycia zbiorowego ograniczony do około 1 % w latach 2007–2010, w porównaniu z 0,5 % w poprzedniej aktualizacji), utrzymaniu zamrożenia podatków wprowadzonego w 2001 r. oraz uzgodnionych reformach służących zwiększeniu podaży siły roboczej i wzrostowi zatrudnienia. Zaktualizowana wersja programu przewiduje, że nadwyżka zmniejszy się z 3,1 % PKB w 2006 r. do 2,8 % w 2007 r., oraz w kolejnych latach nadal będzie się zmniejszała do 1,2 % w 2010 r. (co odpowiada spadkowi w ujęciu pierwotnym z 4,7 % w 2006 r. do 1,8 % do 2010 r.). Obniżanie się wartości nadwyżki od 2008 r. odzwierciedla bardzo ostrożne założenia odnośnie do wzrostu PKB. W porównaniu z poprzednią aktualizacją saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych jest wyższe w latach 2006–2008, jednak obniża się pod koniec okresu objętego programem.

⁽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.

- (5) Przewiduje się, że saldo strukturalne obliczone zgodnie z powszechnie przyjętą metodyką wyniesie około 2 % PKB lub powyżej tego poziomu w całym okresie objętym programem, nieznacznie obniżając się w 2007 r., a następnie ulegając poprawie w 2008 r. Przedstawiony w programie średniookresowy cel budżetowy to saldo strukturalne wynoszące od 0,5 % do 1,5 % PKB do 2010 r., które zgodnie z programem ma zostać z dużym marginesem utrzymane w całym okresie objętym programem. Cel średniookresowy ustalono w celu zapewnienia stabilności fiskalnej i nie uległ on zmianie od poprzedniej aktualizacji, nawet po uwzględnieniu wyłączenia w nowym programie drugiego filara systemu emerytalnego (zawartego w poprzednich programach Danii) zgodnie z decyzją Eurostatu z dnia 2 marca 2004 r. ⁽¹⁾ Ponieważ cel ten jest bardziej ambitny niż wymaga tego minimalna wartość odniesienia (szacowana jako deficyt wynoszący około 0,5 % PKB), jego osiągnięcie powinno zapewnić margines bezpieczeństwa chroniący przed ryzykiem pojawienia się nadmiernego deficytu. Cel średniookresowy wyznaczony w programie mieści się w zakresie określonym dla strefy euro i państw członkowskich grupy ERM II w pakcie na rzecz stabilności i wzrostu oraz w kodeksie postępowania i jest znacznie bardziej ambitny, niż nakazywałby wskaźnik zadłużenia i długoterminowy średni wzrost produktu potencjalnego.
- (6) Wyniki budżetowe mogą okazać się lepsze niż przewidywane w programie, zwłaszcza w latach 2008–2010. Wynika to przede wszystkim z bardzo ostrożnego scenariusza makroekonomicznego, który uwzględnia ryzyko, że wzrost realnego spożycia zbiorowego mógłby być wyższy od przewidywanego.
- (7) W świetle powyższej oceny ryzyka przedstawiony w programie kurs polityki budżetowej wydaje się wystarczający do utrzymania celu średniookresowego w okresie objętym programem, tak jak przewidziano to w programie. Zapewnia on także wystarczający margines bezpieczeństwa chroniący każdego roku przed przekroczeniem 3-procentowego progu deficytu przy normalnych wahaniami makroekonomicznych. Kurs polityki fiskalnej przewidziany w programie jest całkowicie zgodny z paktem na rzecz stabilności i wzrostu.
- (8) Szacuje się, że w 2006 r. dług publiczny brutto obniżył się do poziomu poniżej 30 % PKB, czyli znacznie poniżej wartości odniesienia określonej Traktatem, która wynosi 60 %. Program przewiduje obniżenie wskaźnika zadłużenia brutto o dalszych 11 punktów procentowych w okresie objętym programem.
- (9) Przewiduje się, że długoterminowy wpływ starzenia się społeczeństwa na budżet będzie w Danii wyższy od średniej w UE, co wynika głównie ze stosunkowo dużego wzrostu wydatków na emerytury w stosunku do PKB w najbliższych dziesięcioleciach. Jednakże przyjęty w czerwcu 2006 r. kompleksowy pakiet reform („Porozumienie w sprawie przyszłego dobrobytu, opieki społecznej oraz przyszłych inwestycji”, zwany w skrócie porozumieniem w sprawie reformy państwa socjalnego) ma na celu podwyższenie wieku przejścia na emeryturę. Wiek przejścia na zwykłą oraz na wcześniejszą emeryturę będzie stopniowo zwiększany o 2 lata, a następnie przeprowadzone zostanie dostosowanie progów wiekowych do zmian średniego trwania życia. Porozumienie w sprawie reformy państwa socjalnego przyczynia się zatem do zahamowania długoterminowych tendencji w zakresie wydatków i polepszenia w ten sposób stabilności finansów publicznych. Ponadto wyjściowa sytuacja budżetowa charakteryzująca się znaczną nadwyżką salda strukturalnego przyczynia się w dużym stopniu do złagodzenia wpływu, jaki starzenie się społeczeństwa w długim okresie wywiera na budżet. Utrzymanie wysokich nadwyżek pierwotnych w perspektywie średnioterminowej przyczyni się do ograniczenia zagrożeń dla stabilności finansów publicznych. Biorąc pod uwagę rozwój sytuacji w Danii, wydaje się, że zagrożenia dla stabilności finansów publicznych w tym kraju kształtują się na niskim poziomie.
- (10) Program konwergencji zawiera jakościową ocenę ogólnego wpływu sprawozdania przedstawionego w październiku 2006 r. z realizacji krajowego programu reform w ramach średniookresowej strategii budżetowej. Podano w nim również systematyczne informacje o bezpośrednich kosztach lub oszczędnościach budżetowych wynikających z najważniejszych reform przewidzianych w krajowym programie, a w przedstawionych prognozach budżetowych wyraźnie uwzględniono skutki działań nakreślonych w krajowym programie reform dla finansów publicznych. Przedstawione w programie konwergencji środki w dziedzinie finansów publicznych wydają się zgodne z działaniami przewidzianymi w krajowym programie reform. W szczególności oba programy przewidują wdrażanie reform mających na celu zwiększenie podaży siły roboczej w długim okresie, zwłaszcza poprzez porozumienie dotyczące podwyższenia ustawowego wieku emerytalnego i wspierania w ten sposób wydłużania okresu pracy zawodowej.
- (11) Przewidziana w programie strategia budżetowa jest zasadniczo zgodna z ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej zawartymi w zintegrowanych wytycznych na lata 2005–2008.

⁽¹⁾ Zob. Eurostat News Release nr 30/2004 z dnia 2 marca 2004 r. oraz nr 117/2004 z dnia 23 września 2004 r.

- (12) Jeśli chodzi o wymagania odnośnie do danych, określone w kodeksie postępowania dotyczącym programów stabilności i konwergencji, w programie przedstawiono wszystkie dane obowiązkowe i większość opcjonalnych ⁽¹⁾.

Rada uznaje sytuację budżetową w średnim okresie za dobrą, zaś strategia budżetowa stanowi przykład prawidłowej polityki fiskalnej, prowadzonej zgodnie z wymogami paktu na rzecz stabilności i wzrostu.

Porównanie głównych prognoz makroekonomicznych i budżetowych ⁽¹⁾

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Realny PKB (zmiana w %)	PK listopad 2006 ⁽²⁾	3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
	KOM listopad 2006	3,0	3,0	2,3	2,2	nd.	nd.
	PK listopad 2005	2,4	2,4	1,1	1,6	nd.	2,1
Inflacja HICP (%)	PK listopad 2006	1,7	2	1,8	1,7	1,8	1,7
	KOM listopad 2006	1,7	2,0	2,0	1,9	nd.	nd.
	PK listopad 2005	1,6	2	1,3	1,9	nd.	1,8
Luka produktowa (% potencjalnego PKB)	PK listopad 2006 ⁽³⁾	0,3	0,9	0,9	- 0,3	- 1,3	- 2,3
	KOM listopad 2006 ⁽⁴⁾	- 0,6	- 0,2	- 0,4	- 0,6	nd.	nd.
	PK listopad 2005 ⁽²⁾	- 0,3	0,1	- 0,7	- 0,9	nd.	- 0,6
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	PK listopad 2006	4,0	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
	KOM listopad 2006	4,0	3,2	3,3	3,2	nd.	nd.
	PK listopad 2005	2,7	2,1	2,2	1,7	nd.	1,9
Saldo pierwotne (% PKB)	PK listopad 2006	5,8	4,7	4,3	3,4	2,5	1,8
	KOM listopad 2006	5,8	4,9	4,6	4,3	nd.	nd.
	PK listopad 2005	4,7	3,7	3,1	2,5	nd.	2,7
Saldo dostosowane cyklicznie (% PKB)	PK listopad 2006 ⁽³⁾	3,8	2,5	2,2	2,7	2,6	2,7
	KOM listopad 2006	4,4	3,3	3,5	3,6	nd.	nd.
	PK listopad 2005 ⁽³⁾	2,9	2	2,6	2,3	nd.	2,3
Saldo strukturalne ⁽⁵⁾ (% PKB)	PK listopad 2006 ⁽⁶⁾	3,6	2,2	1,9	2,7	2,6	2,7
	KOM listopad 2006 ⁽⁷⁾	4,1	3,0	3,2	3,6	nd.	nd.
	PK listopad 2005	2,7	1,7	2,3	2,3	nd.	2,3

⁽¹⁾ W szczególności w danych opcjonalnych nie podano szczegółów dotyczących korekty przepływów kapitału.

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dług publiczny brutto (% PKB)	PK listopad 2006	36,2	29,8	25,8	22,7	20,5	19,0
	KOM listopad 2006	36,2	29,7	25,7	23,2	nd.	nd.
	PK listopad 2005	35,9	32,9	30,1	27,7	nd.	22,7

Uwagi:

- (1) Prognozy budżetowe uwzględniają wpływ decyzji Eurostatu z dnia 2 marca 2004 r. w sprawie klasyfikacji kapitałowych systemów emerytalnych. Pomijając ten wpływ, saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych wynosiłoby 4,9 % PKB w 2005 r., 4,0 % w 2006 r., 3,8 % w 2007 r., 3,5 % w 2008 r., 2,8 % w 2009 r. i 2,2 % w 2010 r., a dług publiczny brutto wynosiłby: 35,9 % PKB w 2005 r., 28,6 % w 2006 r., 24,6 % w 2007 r., 21,5 % w 2008 r., 19,3 % w 2009 r. i 17,8 % w 2010 r.
- (2) Przewidywany wzrost PKB w aktualizacji odnoszącej się do 2008 r., 2009 r. i 2010 r. opiera się na technicznym założeniu zmniejszenia luki produktowej w 2010 r.
- (3) Obliczenia służb Komisji na podstawie informacji zawartych w programie.
- (4) W oparciu o przewidywany potencjalny wzrost, odpowiednio, o 2,2 %, 2,6 %, 2,5 % i 2,5 % w latach 2005–2008.
- (5) Saldo dostosowane cyklicznie (jak w poprzednich wierszach) z wyłączeniem środków jednorazowych i innych środków tymczasowych.
- (6) Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe pochodzące z programu (0,3 % PKB w latach 2005–2007; wartość zwiększająca nadwyżkę).
- (7) Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe zaczerpnięte z prognozy służb Komisji z jesieni 2006 r. wynikają z zawieszenia do 2007 r. składek do specjalnego systemu emerytalnego. Ponieważ składki mogą być odliczane od podatku, ich zawieszenie wzmocnia finanse publiczne szacunkowo o 0,3 % PKB w latach 2005–2007.

Źródło:

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