

STANOVISKO RADY
ze dne 27. února 2007
k aktualizovanému konvergenčnímu programu Polska, 2006 až 2009

(2007/C 72/04)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik⁽¹⁾, a zejména na čl. 9 odst. 3 (pro KP) uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Komise,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

VYDALA TOTO STANOVISKO:

1. Dne 27. února 2007 posoudila Rada aktualizovaný konvergenční program Polska na období 2006 až 2009.
2. Makroekonomický scénář, z něhož tento program vychází, předpokládá, že růst reálného HDP dosáhne v roce 2006 úrovně 5,4 % a ve zbývajícím období se bude víceméně stabilizovat (v průměru přibližně na 5,25 %). Na základě posouzení informací, které jsou v současné době k dispozici, se scénář zdá být založen na předpokladech růstu, které jsou pro rok 2007 opatrné a v dalších letech spíše příznivé, protože situace na trhu práce se nemůže zlepšovat tak rychle, jak je předpokládáno v programu. Inflace předpokládaná v programu se jeví reálně, má tendenci se ke konci programového období snižovat, a to zejména kvůli rostoucím tlakům na mzdy na zužujícím se trhu práce.
3. V konvergenčním programu z ledna roku 2006 byla pro rok 2006 stanovena cílová hodnota schodku veřejných financí na -2,6 % HDP, v prognóze útvarů Komise z podzimu na -2,2 % HDP a v aktualizaci konvergenčního programu z listopadu 2006 se výsledný schodek v roce 2006 odhaduje na -1,9 % HDP. Lepší výsledek než očekávaný byl způsoben neúplným provedením plánů výdajů (zvláště sociální transfery a veřejné investice), přičemž nárůst příjmů byl způsoben především silnějším růstem, než se očekávalo. Výše uvedené údaje o schodku nezahrnují náklady na důchodovou reformu, které se odhadují na 2 % HDP v roce 2006, v souladu s přechodným obdobím pro provedení rozhodnutí Eurostatu ze dne 2. března 2007 o klasifikaci fondových důchodových systémů⁽²⁾, které skončí na jaře 2007. Hlavním cílem rozpočtové strategie v aktualizaci z listopadu 2006 je náprava nadměrného schodku do roku 2007 využitím ustanovení reformovaného paktu, který umožňuje odečtení části výdajů na důchodovou reformu. Na další roky program plánuje postupné snížení schodku tak, aby v roce 2009 dosáhl referenční hodnoty 3 % HDP.
4. Plánuje se, že schodek by se měl snižovat o 0,4 procentního bodu HDP ročně (0,3 procentního bodu, pokud budou zahrnuty náklady na důchodovou reformu) z 1,9 % HDP v roce 2006 na 0,6 % HDP v roce 2009. Primární přebytek by se měl zlepšit z 0,5 % HDP v roce 2006 na 1,7 % v roce 2009. Pokud zahrneme dopad výše zmíněného rozhodnutí Eurostatu, zlepšil by se schodek v aktualizovaném programu z 3,9 % HDP v roce 2006 na 2,9 % v roce 2009. Podle plánu bude náprava v roce 2007 založena na příjmech (podíl příjmů vzroste o 0,6 procentního bodu HDP s téměř konstantním podílem výdajů) a v období 2008 až 2009 se bude ve velké míře zakládat na

⁽¹⁾ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1. Nařízení ve znění nařízení (ES) č. 1055/2005 (Úř. věst. L 174, 7.7.2005, s. 1). Dokumenty, na něž se v tomto textu odkazuje, lze nalézt na této internetové stránce: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Viz Eurostat News Releases č. 30/2004 ze dne 2. března 2004 a č. 117/2004 ze dne 23. září 2004.

výdajích, aby se více než vyrovnal velký pokles podílu příjmů (průměrné roční snížení míry příjmů o 1,6 procentního bodu, zejména v důsledku spotřeby a sociálních transferů, s podílem příjmů klesajícím průměrně o 1,2 % procentního bodu, odráží zejména škrty v sociálních příspěvcích, změny v systému zdaňování příjmů fyzických osob a jiné změny v daňovém systému, které nejsou vždy plně specifikovány). Ve srovnání s předchozím programem byly cíle schodku upraveny směrem dolu s ohledem na mnohem silnější růst a lepší výsledek v roce 2006, než se očekávalo.

5. Strukturální saldo (tedy saldo očištěné o cyklické vlivy bez jednorázových a dalších dočasných opatření) vypočítané podle společně dohodnuté metodiky by se mělo na konci programového období zlepšit ze schodku ve výši -2 % HDP v roce 2006 na minus -0,75 % HDP v roce 2009 (náklady na důchodovou reformu nejsou zahrnuty). Stejně jako v předcházející aktualizaci konvergenčního programu je střednědobým cílem stavu rozpočtu uvedeným v programu strukturální schodek ve výši 1 % HDP, o jehož dosažení program neusiluje v rámci programového období. Jelikož je střednědobý cíl náročnější než minimální orientační cíl (odhadovaný při schodku kolem 1,50 % HDP), jeho dosažením by měl být splněn cíl v podobě zajištění bezpečného odstupu od výskytu nadměrného schodku. Do střednědobého cíle programu se přiměřeně promítá míra zadlužení a dlouhodobý průměrný růst potenciálního produktu.
6. Rozpočtové výsledky by mohly být horší, než předpokládá program, zejména v pozdějších letech programu. Existuje značná nejistota ohledně účinného provádění plánovaných reforem, protože nejsou podpořeny konkrétními opatřeními na podporu plánovaných omezení výdajů. Navíc existují rizika vyplývající z poměrně příznivého makroekonomického scénáře pro pozdější léta programového období. V důsledku toho nejsou dosud přijatá opatření dostačující a měla by být posílena plánovaná opatření v zájmu dosažení takového výsledku.
7. S ohledem na toto posouzení rizik se zdá, že se stav rozpočtu v rámci programu nejeví jako slučitelný s nápravou nadměrného schodku do roku 2007, jak bylo doporučeno Radou. Rozpočtové cíle neposkytují dostatečnou rezervu proti překročení referenční hodnoty schodku 3 % HDP při běžných makroekonomických výkyvech v průběhu programového období. V letech následujících po nápravě nadměrného schodku by mělo být tempo strukturální úpravy vůči střednědobému cíli uvedenému v programu posíleno využitím příhodných hospodářských podmínek a mělo by být podpořeno opatřeními.
8. Odhaduje se, že hrubý vládní dluh v roce 2006 dosáhne hodnoty 42,0 % HDP, což je výrazně pod referenční hodnotou 60 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Program předpokládá, že v programovém období dojde k poklesu míry dluhu o 1,4 procentního bodu. Při zahrnutí dopadu výše uvedeného rozhodnutí Eurostatu by celkový státní dluh vzrostl z 48,9 % v roce 2006 na 50,2 % v roce 2009.
9. Dlouhodobý dopad stárnoucí populace v Polsku na rozpočet je nejnižší v EU, výdaje související se stárnutím obyvatelstva budou podle předpovědí klesat, částečně také jako výsledek značného snížení výdajů plynoucího z reformy důchodového systému – za předpokladu, že důchodové reformy budou plně provedeny. Výchozí rozpočtová pozice se sice ve srovnání s rokem 2005 zlepšila, stále však představuje riziko pro udržitelnost veřejných financí před zvážením dlouhodobého dopadu stárnoucího obyvatelstva na rozpočet a další konsolidace rozpočtu předpokládaná v programu by přispěla k odstranění rizik v oblasti udržitelnosti veřejných financí. Celkově se zdá, že udržitelnost veřejných financí je v Polsku vystavena střednímu riziku.
10. Konvergenční program obsahuje kvalitativní posouzení celkového dopadu reforem uvedených ve zprávě o provádění národního programu reforem z října 2006 v rámci střednědobé fiskální strategie. Kromě toho poskytuje informace o přímých rozpočtových nákladech a úsporách vyplývajících z hlavních reforem plánovaných v národním programu reforem a zdá se, že uvedené rozpočtové projekce berou v úvahu dopady opatření nastíněných v národním programu reforem na veřejné finance. Opatření v oblasti veřejných financí, která předpokládá konvergenční program, se zdají být v souladu s kroky plánovanými v rámci národního systému sociálního zabezpečení zemědělců s všeobecným vnitrostátním systémem, postupnou harmonizací dávek v pracovní neschopnosti s reformovaným důchodovým systémem a provádění balíčku garantovaných lékařských služeb.

11. Rozpočtová strategie v programu je částečně v souladu s hlavními směry hospodářské politiky obsaženými v integrovaných pokynech pro období 2005 až 2008. Zejména opatření k nápravě nadměrného schodku se nezdaří přiměřená.
12. Pokud jde o požadavky na poskytování údajů vyplývající z kodexu chování pro programy stability a konvergenční programy, poskytuje program veškeré povinné údaje a většinu nepovinných údajů ⁽¹⁾.

Program předpokládá odstranění nadměrného schodku do roku 2007, s odkazem na ustanovení čl. 2 odst. 7 nařízení Rady (ES) č. 1467/97, avšak Rada připomíná, že dosud přijatá opatření se nezdaří být přiměřená a plánovaná opatření jsou k dosažení výsledku nedostačující.

Zatímco v následujících letech program předpokládá přiměřený pokrok směrem ke střednědobému cíli v souvislosti se silnými předpoklady růstu, je dosažení rozpočtových cílů a trvalé odstranění nadměrného schodku ohroženo značnými riziky.

S ohledem na výše uvedené posouzení a při zohlednění nového doporučení určeného Polsku pro nápravu nadměrného schodku přijatého Radou dne 27. února 2007 podle čl. 104 odst. 7 Smlouvy, Rada vybízí Polsko, aby:

- i) zajistilo nápravu nadměrného schodku do roku 2007 v souladu s novým doporučením podle čl. 104 odst. 7;
- ii) využilo příznivého hospodářského období a použilo veškeré příjmy navíc pro snížení schodku, posílilo rychlost úpravy ke střednědobému cíli po plánované nápravě nadměrného schodku, specifikováním a provedením dodatečných opatření, zejména na straně výdajů, která jsou potřebná k dosažení plánované úpravy;
- iii) zabezpečilo splnění výsledků důchodové reformy.

Srovnání základních makroekonomických a rozpočtových předpovědí

		2005	2006	2007	2008	2009
(Reálný HDP) (změna v %)	KP list. 2006	3,5	5,4	5,1	5,1	5,6
	KOM list. 2006	3,2	5,2	4,7	4,8	neuveďeno
	KP leden 2006	3,3	4,3	4,6	5,0	neuveďeno
Inflace podle HISC (%)	KP list. 2006	2,2	1,4	2,1	2,5	2,5
	KOM list. 2006	2,2	1,4	2,5	2,8	neuveďeno
	KP leden 2006	2,2	1,5	2,2	2,5	neuveďeno
Mezera výstupu (% potenciálního HDP).	KP list. 2006 ⁽¹⁾	- 0,4	0,5	0,5	0,3	0,4
	KOM list. 2006 ⁽²⁾	- 0,3	0,4	0,3	0,1	neuveďeno
	KP leden 2006 ⁽¹⁾	0,1	0,3	0,3	0,6	neuveďeno
Saldo veřejných financí (bez nákladů na důchodovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	- 2,5	- 1,9	- 1,4	- 1,0	- 0,6
	KOM list. 2006	- 2,5	- 2,2	- 2,0	- 1,8	neuveďeno
	KP leden 2006	- 2,9	- 2,6	- 2,2	- 1,9	neuveďeno

⁽¹⁾ Zejména nebyly poskytnuty údaje o zaměstnanosti vyjádřené počtem odpracovaných hodin a o produktivitě práce měřené podle počtu odpracovaných hodin nutného k vytvoření HDP. Chybí také příspěvky k potenciálnímu růstu.

		2005	2006	2007	2008	2009
Saldo veřejných financí (včetně nákladů na důchodovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	- 4,4	- 3,9	- 3,4	- 3,1	- 2,9
	KOM list. 2006	- 4,4	- 4,2	- 4,0	- 3,9	neuvedeno
	KP leden 2006	- 4,7	- 4,6	- 4,1	- 3,7	neuvedeno
Primární saldo (bez nákladů na důcho- dovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	0,1	0,5	1,0	1,4	1,7
	KOM list. 2006	0,1	0,2	0,4	0,6	neuvedeno
	KP leden 2006	- 0,3	- 0,2	0,3	0,6	neuvedeno
Strukturální saldo ⁽²⁾ (bez nákladů na důcho- dovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	- 2,4	- 2,1	- 1,6	- 1,1	- 0,7
	KOM list. 2006	- 2,3	- 2,3	- 2,1	- 1,8	neuvedeno
	KP leden 2006	- 2,1	- 2,7	- 2,4	- 2,1	neuvedeno
Strukturální saldo ⁽²⁾ (včetně nákladů na důchodovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	- 4,3	- 4,1	- 3,6	- 3,2	- 3,0
	KOM list. 2006	- 4,2	- 4,3	- 4,1	- 3,9	neuvedeno
	KP leden 2006	- 4,7	- 4,7	- 4,2	- 3,9	neuvedeno
Hrubý státní dluh (bez nákladů na důcho- dovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	41,9	42,0	42,1	41,4	40,6
	KOM list. 2006	42,0	42,4	43,1	42,7	neuvedeno
	KP leden 2006	42,5	45,0	45,3	45,4	neuvedeno
Hrubý státní dluh (včetně nákladů na důchodovou reformu) (% HDP)	KP list. 2006	47,3	48,9	50,0	50,3	50,2
	KOM list. 2006	47,4	49,3	51,0	51,6	neuvedeno
	KP leden 2006	47,9	51,2	52,1	52,6	neuvedeno

Pozn.

(¹) Výpočty útvarů Komise vycházející z informací obsažených v programu.

(²) Saldo očištěné o cyklické vlivy bez jednorázových a jiných prozatímních opatření. Saldo očištěné o cyklické vlivy a strukturální saldo jsou totožná, protože jednorázová a jiná prozatímní opatření přijatá v rámci programu nejsou významná.

(³) Na základě odhadovaného potenciálního růstu v jednotlivých letech 2005 až 2008 ve výši 4,1 %, 4,8 %, 4,4 % a 5,0 %.

Zdroj

Konvergenční program (KP); hospodářská prognóza útvarů Komise z podzimu 2006 (KOM); výpočty útvarů Komise.