

STELLUNGNAHME DES RATES**vom 27. Februar 2007****zum aktualisierten Konvergenzprogramm Polens für 2006-2009**

(2007/C 72/04)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 3,

auf Empfehlung der Kommission,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses —

GIBT FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

1. Am 27. Februar 2007 hat der Rat das aktualisierte Konvergenzprogramm Polens für den Zeitraum 2006 bis 2009 geprüft.
2. Nach dem makroökonomischen Ausgangsszenario des Programms soll das reale BIP-Wachstum 2006 5,4 % erreicht haben und sich im verbleibenden Programmzeitraum weitgehend (auf durchschnittlich etwa 5¼ %) stabilisieren. Nach derzeitigem Kenntnisstand scheinen diese Wachstumsannahmen für 2007 vorsichtig und danach eher optimistisch, da sich insbesondere die Lage auf dem Arbeitsmarkt möglicherweise nicht so rasch verbessert wie im Programm vorgesehen. Die Inflationsprojektionen des Programms scheinen realistisch, gegen Ende des Programmzeitraums aber eher niedrig, was insbesondere auf die zunehmend angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt und den damit verbundenen wachsenden Lohndruck zurückzuführen ist.
3. Im Konvergenzprogramm vom Januar 2006 war für das Jahr 2006 ein gesamtstaatlicher Haushalts-saldo von -2,6 % des BIP anvisiert worden; die Kommissionsdienststellen gingen in ihrer Herbstprognose von -2,2 % des BIP aus, während in der Programmfortschreibung vom November 2006 das Ergebnis für dieses Jahr auf -1,9 % des BIP geschätzt wird. Dieses unerwartet gute Ergebnis ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die geplanten Ausgaben (insbesondere Sozialleistungen und öffentliche Investitionen) nicht in vollem Umfang getätigt wurden, während der Einnahmenanstieg hauptsächlich auf das unerwartet hohe Wachstum zurückgeht. Die mit der Rentenreform verbundenen Kosten, die für 2006 auf etwa 2 % des BIP geschätzt werden, sind in den oben genannten Defizitzahlen noch nicht enthalten, da die Eurostat-Entscheidung vom 2. März 2004 über die statistische Erfassung von Pensionssystemen der zweiten Säule ⁽²⁾ erst nach Ablauf der Übergangszeit im Frühjahr 2007 voll umgesetzt werden muss. Die in der Aktualisierung vom November 2006 dargelegte Haushaltsstrategie zielt in erster Linie darauf ab, das übermäßige Defizit bis 2007 zu korrigieren und zu diesem Zweck eine Bestimmung des reformierten Pakts zu nutzen, wonach ein Teil der durch die Rentenreform verursachten Kosten in Abzug gebracht werden kann. Für die Folgejahre sieht das Programm dann einen schrittweisen Abbau des Defizits vor, bis 2009 der Referenzwert von 3 % des BIP erreicht ist.
4. Das Defizit soll um 0,4 Prozentpunkte des BIP jährlich abnehmen (0,3 Prozentpunkte bei Einbeziehung der rentenreformbedingten Kosten), d.h. von 1,9 % des BIP im Jahr 2006 auf 0,6 % des BIP im Jahr 2009 zurückgehen. Der Primärüberschuss soll sich von 0,5 % des BIP im Jahr 2006 auf 1,7 % des BIP im Jahr 2009 erhöhen. Unter Berücksichtigung der Auswirkungen der oben genannten Eurostat-Entscheidung würde sich das Defizit des aktualisierten Programms von 3,9 % des BIP im Jahr 2006 auf 2,9 % im Jahr 2009 verringern. 2007 soll diese Anpassung über die Einnahmen (Steigerung der Einnahmenquote um 0,6 Prozentpunkte des BIP bei nahezu konstanter Ausgabenquote), in den Jahren 2008 bis 2009 dann in hohem Maße über die Ausgaben erfolgen, um so den starken Rückgang der

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1055/2005 (AbL. L 174 vom 7.7.2005, S. 1). Die Dokumente, auf die in diesem Text verwiesen wird, finden sich auf folgender Website:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Siehe Eurostat-Pressemitteilungen 30/2004 vom 2. März 2004 und 117/2004 vom 23. September 2004.

Einnahmenquote mehr als auszugleichen (Senkung der durchschnittlichen jährlichen Ausgabenquote um 1,6 Prozentpunkte, insbesondere bei Verbrauch und Sozialleistungen, während die Einnahmenquote in erster Linie aufgrund der Kürzung der Sozialbeiträge und der Veränderungen beim Einkommenssteuersystem sowie verschiedener, nicht immer genau ausgeführter Veränderungen im Steuersystem um durchschnittlich 1,2 Prozentpunkt zurückgeht). In Anbetracht des unerwartet starken Wachstums und des unerwartet guten Ergebnisses für 2006 wurden die Defizitziele im Vergleich zum letzten Programm nach unten korrigiert.

5. Der nach der gemeinsamen Methodik berechnete strukturelle Saldo (d.h. der konjunkturbereinigte Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen) soll sich von rund -2% des BIP im Jahr 2006 bis zum Ende des Programmzeitraums (2009) auf $-3,4\%$ des BIP verbessern (nicht enthalten sind darin die durch die Rentenreform verursachten Kosten). Wie in der letzten Programmfortschreibung wird als mittelfristiges Ziel für die Haushaltsposition ein strukturelles Defizit von 1% des BIP angestrebt, das dem Programm zufolge jedoch nicht mehr innerhalb des Programmzeitraums erreicht werden soll. Da das mittelfristige Ziel über den Richtwert für die Mindestanstrengung (schätzungsweise ein Defizit von rund $1\frac{1}{2}\%$ des BIP) hinausgeht, dürfte seine Erreichung die erforderliche Sicherheitsmarge beim Referenzwert schaffen. Das mittelfristige Ziel spiegelt die Schuldenquote und das langfristige durchschnittliche Wachstumspotenzial adäquat wider.
6. Die Haushaltsergebnisse könnten insbesondere in den Jahren gegen Ende des Programms hinter diesen Zielvorgaben zurückbleiben. Es bestehen erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der effektiven Umsetzung der geplanten Reformen, da diese nicht durch präzise Maßnahmen zur Stützung der geplanten Ausgabenzurückhaltung abgesichert werden. Zudem ist das eher günstige makroökonomische Szenario für die späteren Programmjahre mit Risiken behaftet. Aus diesem Grund sind die bislang getroffenen Maßnahmen nicht ausreichend und sollten die geplanten Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels aufgestockt werden.
7. In Anbetracht dieser Risikoeinschätzung erscheint der im Programm gezeichnete haushaltspolitische Kurs nicht mit der vom Rat empfohlenen Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2007 vereinbar. Die Haushaltsziele bieten keine ausreichende Sicherheitsmarge, die gewährleistet, dass die Defizitmarke von 3% des BIP bei normalen Konjunkturschwankungen im gesamten Programmzeitraum nicht überschritten wird. In den Jahren nach der Korrektur des übermäßigen Defizits sollte die strukturelle Anpassung an das mittelfristige Ziel des Programms unter Ausnutzung der günstigen Konjunktur beschleunigt und durch entsprechende Maßnahmen unterstützt werden.
8. Der öffentliche Bruttoschuldenstand lag 2006 bei schätzungsweise $42,0\%$ des BIP und damit deutlich unter dem im EG-Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 60% des BIP. Dem Programm zufolge soll die Schuldenquote im Programmzeitraum um 1,4 Prozentpunkte sinken. Bei vollständiger Anwendung der oben genannten Eurostat-Entscheidung würde der öffentliche Bruttoschuldenstand von $48,9\%$ im Jahr 2006 auf $50,2\%$ im Jahr 2009 ansteigen.
9. Angesichts des projizierten Rückgangs der alterungsbedingten Ausgaben, der sich unter der Annahme der vollständigen Umsetzung der Rentenreform zum Teil durch deren stark ausgabendämpfende Wirkung erklärt, sind die langfristigen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf den Haushalt in Polen EU-weit am niedrigsten. Trotz der Verbesserung gegenüber 2005 stellt die budgetäre Ausgangsposition nach wie vor ein Risiko für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dar, selbst wenn man den langfristigen Haushaltseffekt der Bevölkerungsalterung noch außer Acht lässt, und würde eine weitere Haushaltskonsolidierung, wie sie in dem Programm vorgesehen ist, dazu beitragen, die Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen einzudämmen. Alles in allem besteht für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Polens ein geringes Risiko.
10. Im Konvergenzprogramm wird qualitativ bewertet, wie sich die im Bericht über die Umsetzung des nationalen Reformprogramms vom Oktober 2006 genannten Reformen im Rahmen der mittelfristigen finanzpolitischen Strategie insgesamt auswirken. Außerdem enthält es Informationen über die direkten Kosten bzw. Einsparungen, die sich aus den wichtigsten Reformvorhaben des nationalen Reformprogramms im Staatshaushalt ergeben, und seine Haushaltsprojektionen scheinen den finanzpolitischen Konsequenzen der im nationalen Reformprogramm dargelegten Maßnahmen Rechnung zu tragen. Die laut Konvergenzprogramm im Bereich der öffentlichen Finanzen geplanten Maßnahmen scheinen mit den im nationalen Reformprogramm vorgesehenen Aktionen in Einklang zu stehen. So sehen beide Programme eine gewisse Annäherung des Sozialversicherungssystems für Landwirte an das allgemeine nationale System, die schrittweise Annäherung der Leistungen bei Erwerbsunfähigkeit an das reformierte Rentensystem und die Umsetzung der Garantie bestimmter ärztlicher Leistungen vor.

11. Die Haushaltsstrategie des Programms entspricht teilweise den in den integrierten Leitlinien für den Zeitraum 2005-2008 enthaltenen Grundzügen der Wirtschaftspolitik. Insbesondere die Maßnahmen, die zur Korrektur des übermäßigen Defizits getroffen wurden, scheinen unangemessen.
12. Das Programm enthält alle im Verhaltenskodex für die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme vorgeschriebenen Daten und die meisten der darin vorgesehenen fakultativen Angaben ⁽¹⁾.

In dem Programm ist zwar unter Bezugnahme auf Artikel 2 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates eine Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2007 vorgesehen, doch weist der Rat darauf hin, dass die bislang getroffenen Maßnahmen nicht angemessen und die geplanten Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels unzureichend erscheinen.

Auch wenn das Programm aufgrund guter Wachstumsaussichten für die Folgejahre angemessene Fortschritte in Richtung auf das mittelfristige Ziel vorsieht, bestehen für die Erreichung der Haushaltsziele und die Dauerhaftigkeit der Anpassung doch erhebliche Risiken.

In Anbetracht der vorstehenden Bewertung und der Tatsache, dass der Rat Polen gemäß Artikel 104 Absatz 7 EG-Vertrag am 27. Februar 2007 erneut empfohlen hat, sein übermäßiges Defizit zu korrigieren, fordert der Rat Polen auf,

- i) dafür Sorge zu tragen, dass das übermäßige Defizit entsprechend der neuen Empfehlung nach Artikel 104 Absatz 7 bis 2007 korrigiert wird,
- ii) unter Ausnutzung der günstigen Konjunktur und unter Verwendung etwaiger Mehreinnahmen zum Defizitabbau die Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Ziel im Anschluss an die geplante Korrektur des übermäßigen Defizits zu beschleunigen und zu diesem Zweck insbesondere auf der Ausgabenseite die für diese Anpassung erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen festzulegen und umzusetzen,
- iii) die Ergebnisse der Rentenreform zu sichern.

Gegenüberstellung zentraler makroökonomischer und budgetärer Projektionen

		2005	2006	2007	2008	2009
Reales BIP (Veränderung in %)	KP Nov. 2006	3,5	5,4	5,1	5,1	5,6
	KOM Nov. 2006	3,2	5,2	4,7	4,8	k.A.
	KP Jan. 2006	3,3	4,3	4,6	5,0	k.A.
HVPI-Inflation (%)	KP Nov. 2006	2,2	1,4	2,1	2,5	2,5
	KOM Nov. 2006	2,2	1,4	2,5	2,8	k.A.
	KP Jan. 2006	2,2	1,5	2,2	2,5	k.A.
Produktionslücke (% des BIP-Potenzials)	KP Nov. 2006 ⁽¹⁾	- 0,4	0,5	0,5	0,3	0,4
	KOM Nov. 2006 ⁽²⁾	- 0,3	0,4	0,3	0,1	k.A.
	KP Jan. 2006 ⁽¹⁾	0,1	0,3	0,3	0,6	k.A.
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (ohne Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	- 2,5	- 1,9	- 1,4	- 1,0	- 0,6
	KOM Nov. 2006	- 2,5	- 2,2	- 2,0	- 1,8	k.A.
	KP Jan. 2006	- 2,9	- 2,6	- 2,2	- 1,9	k.A.

⁽¹⁾ Bei den fakultativen Angaben fehlen insbesondere die Daten zu den geleisteten Arbeitsstunden und zur Arbeitsproduktivität (gemessen als BIP pro geleisteter Arbeitsstunde). Auch die Beiträge zum BIP-Wachstumspotenzial fehlen.

		2005	2006	2007	2008	2009
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (mit Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	- 4,4	- 3,9	- 3,4	- 3,1	- 2,9
	KOM Nov. 2006	- 4,4	- 4,2	- 4,0	- 3,9	k.A.
	KP Jan. 2006	- 4,7	- 4,6	- 4,1	- 3,7	k.A.
Primärsaldo (ohne Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	0,1	0,5	1,0	1,4	1,7
	KOM Nov. 2006	0,1	0,2	0,4	0,6	k.A.
	KP Jan. 2006	- 0,3	- 0,2	0,3	0,6	k.A.
Struktureller Haushaltssaldo ⁽²⁾ (ohne Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	- 2,4	- 2,1	- 1,6	- 1,1	- 0,7
	KOM Nov. 2006	- 2,3	- 2,3	- 2,1	- 1,8	k.A.
	KP Jan. 2006	- 2,1	- 2,7	- 2,4	- 2,1	k.A.
Struktureller Haushaltssaldo ⁽²⁾ (mit Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	- 4,3	- 4,1	- 3,6	- 3,2	- 3,0
	KOM Nov. 2006	- 4,2	- 4,3	- 4,1	- 3,9	k.A.
	KP Jan. 2006	- 4,7	- 4,7	- 4,2	- 3,9	k.A.
Öffentlicher Bruttoschuldenstand (ohne Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	41,9	42,0	42,1	41,4	40,6
	KOM Nov. 2006	42,0	42,4	43,1	42,7	k.A.
	KP Jan. 2006	42,5	45,0	45,3	45,4	k.A.
Öffentlicher Bruttoschuldenstand (mit Kosten der Rentenreform) (in % des BIP)	KP Nov. 2006	47,3	48,9	50,0	50,3	50,2
	KOM Nov. 2006	47,4	49,3	51,0	51,6	k.A.
	KP Jan. 2006	47,9	51,2	52,1	52,6	k.A.

Erläuterungen

(¹) Berechnungen der Kommissionsdienststellen anhand von Programmdaten.

(²) Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen. Der konjunkturbereinigte und der strukturelle Saldo sind identisch, da die einmaligen oder sonstigen befristeten Maßnahmen aus dem Programm nicht signifikant sind.

(³) Ausgehend von einem geschätzten Wachstumspotenzial von 4,1 %, 4,4 %, 4,8 % bzw. 5,0 % in den Jahren 2005 bis 2008.

Quelle

Konvergenzprogramm (KP); Herbstprognose 2006 der Kommissionsdienststellen (KOM); Berechnungen der Kommissionsdienststellen