

TARYBOS NUOMONĖ

dėl atnaujintos 2009–2013 m. Suomijos stabilumo programos

(2010/C 138/03)

EUROPOS SAJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo⁽¹⁾, ypač į jo 5 straipsnio 3 dalį,

atsižvelgdama į Komisijos rekomendaciją,

pasikonsultavusi su Ekonomikos ir finansų komitetu,

PATEIKĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

- (1) 2010 m. balandžio 26 d. Taryba išnagrinėjo atnaujintą 2009–2013 m. Suomijos stabilumo programą.
- (2) Nors 2008 m. prasidėjus pasaulinei krizei Suomijos padėtis buvo palyginti stipri – ji buvo sukaupusi nemažą einamosios sąskaitos ir valdžios sektoriaus finansų perteklių, pasaulinė krizė turėjo ypač didelį poveikį jos smarkiai į eksportą orientuotai pramonei, o dėl neigiamų pasitikėjimo sumažėjimo padarinių – ir kitiems šalies sektoriams. Suomija sudarė sąlygas automatiniais stabilizatoriais veikti visu pajėgumu ir numatė palyginti dideles diskrecines fiskalines paskatas. Todėl 2009 m. valdžios sektoriaus finansų būklė pablogėjo 6,2 % BVP. Nors per 2009 m. vartotojų pasitikėjimas greitai atsigavo ir pasiekė lygį, kuris viršijo ilgalaikį vidurkį, o pramonės sektoriaus pasitikėjimo rodikliai taip pat nežymiai pagerėjo, realioji ekonomika gerėjo tik palaipsniui. Iki šiol krizės poveikis darbo rinkai nebuvo toks stiprus, kaip buvo galima tikėtis smarkiai sumažėjus gamybos apimčiai.
- (3) Nors stebimas faktinio BVP mažėjimas krizės sąlygomis daugiausia yra ciklinis, buvo padarytas neigiamas poveikis ir potencialios gamybos lygiui. Dėl mažesnių investicijų,

kreditavimo galimybių suvaržymo ir didėjančio struktūrinio nedarbo krizė potencialiam augimui taip pat gali turėti įtakos vidutinės trukmės laikotarpiu. Be to, ekonomikos krizės poveikis prisideda prie neigiamo visuomenės senėjimo poveikio potencialiai gamybos apimčiai ir valstybės finansų tvarumui. Šiomis aplinkybėmis bus labai svarbu spartinti struktūrines reformas, siekiant paremti potencialų augimą. Visų pirma Suomijai svarbu pradėti vykdyti reformas siekiant ilgainiui didinti darbo jėgos pasiūlą, kad būtų galima kovoti su visuomenės senėjimo neigiamu poveikiu darbo rinkai.

- (4) Makroekonominiam scenarijuje, kuriuo pagrįsta programa, numatoma, kad po staigaus susitraukimo 7,6 % 2009 m., 2010 m. realusis BVP vėl pradės augti ir bus 0,7 %, 2011 m. ir 2012 m. augimas paspartės atitinkamai iki 2,4 % ir 3,5 %, kol galiausiai 2013 m. sulėtės iki 3 %. Remiantis šiuo metu turima informacija⁽²⁾, šis scenarijus pagrįstas patikimomis augimo prielaidomis iki 2011 m. ir labai palankiomis prielaidomis vėlesniais metais, atsižvelgiant į tai, kad numatytas augimo tempas yra gerokai didesnis negu apskaičiuotas vidutinės trukmės augimo potencialas. Programoje pateiktos infliacijos projekcijos programos laikotarpiu yra tikroviškos.
- (5) Programoje apskaičiuota, kad 2009 m. valdžios sektoriaus deficitas bus 2,2 % BVP. Palyginti su 2008 m., kai BVP perteklius buvo 4,4 %, situacija labai pablogėjo ir iš esmės atspindi krizės poveikį valdžios sektoriaus finansams ir beveik 2 % BVP sudarančias skatinamąsias priemones, kurias Vyriausybė priėmė pagal Europos ekonomikos atgavimo planą (EEAP). Valstybės finansų būklės blogėjimą daugiausia lėmė mažesnės pajamos, visų pirma dėl to, kad surenkama mažiau pajamų mokesčio, ypač pelno mokesčio. Remiantis programa, planuojama, kad 2010 m. fiskalinė politika išliks orientuota į rėmimą, o vėlesniais programos įgyvendinimo metais taps iš esmės neutrali. Kadangi fiskalinės skatinamosios priemonės daugiausia yra nuolatinės, jas užbaigus fiskalinis konsolidavimas nebus automatiškai pasiektas. Pagal Tarybos remiamą pasitraukimo strategiją ir siekiant sugrįžti prie tvarios valstybės finansų būklės, vidutinės trukmės fiskalinė politika turi būti sugriežtinta. Programoje nurodyta, kad Vyriausybė dėl biudžeto konsolidavimo priemonių spęs vėliau, jas planuojama patikslinti būsime 2011 m. biudžete ir kitoje atnaujintoje stabilumo programoje.
- (6) Programoje numatoma, kad 2010 m. bendras valdžios sektoriaus deficitas padidės iki 3,6 % BVP, taigi, Stabilumo

⁽¹⁾ OL L 209, 1997 8 2, p. 1. Šiame tekste nurodytus dokumentus galima rasti šioje tinklavietėje: http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

⁽²⁾ Vertinime visų pirma atsižvelgiama į Komisijos tarnybų 2009 m. rudens prognozę, taip pat į kitą po to gautą informaciją.

ir augimo pakte nustatyta 3 % BVP deficito riba bus laikinai viršyta. Numatomą deficito padidėjimą lemia toliau vykdomos skatinamosios priemonės, iš esmės susijusios su mokesčių mažinimu, kurios sudaro kiek daugiau negu 1 % BVP, taip pat daugiau socialinių išmokų, daugiausia dėl to, kad tikimasi nedarbo augimo. Numatoma, kad pagal bendrai sutartą metodiką perskaiciuotas struktūrinis balansas, t. y. pagal ciklą pakoreguotas balansas atmetus vienkartinės priemonės, 2010 m. sumažės daugiau kaip 1 %, palyginti su praėjusiais metais, ir iš esmės atitiks 2010 m. taikomų skatinamųjų priemonių apimtį.

- (7) Pagrindinis programoje pateikiamos vidutinės trukmės biudžeto strategijos tikslas – per ekonomikos krizę remti ekonominę veiklą ir darbo rinką, tuo pat metu atsižvelgiant į ilgalaikio tvarumo poreikio keliamus fiskalinius suvaržymus. Nors programoje akcentuojama, kaip svarbu pasiekti tvarią fiskalinę būklę, joje taip pat teigiama, kad pagal dabartines fiskalines projekcijas, grindžiamas esama politika, šis tikslas nėra pasiekiamas. Programoje numatyta, kad nominalusis ir pirminis deficitas nuo 2011 m. palaipsniui mažės ir 2013 m. nominalusis deficitas sieks maždaug 2 % BVP. Struktūrinio balanso atitinkama raida rodo, kad nuo 2011 m. fiskalinė politika taps neutrali. Tai atitinka programos scenarijų, kuris grindžiamas prielaida, kad politika nesikeis, atsižvelgiant į tai, kad Vyriausybė kol kas nepaskelbė jokių esminių vidutinės trukmės konsolidavimo priemonių. Atnaujintoje programoje nustatytas biudžeto būklės vidutinės trukmės tikslas – 0,5 % BVP struktūrinis perteklius. Atsižvelgiant į naujausias projekcijas ir skolos lygį, vidutinės trukmės tikslas atitinka pakto tikslus. Tačiau pasiekti vidutinės trukmės biudžeto tikslą per programos laikotarpį dabartinės politikos sąlygomis atnaujintoje stabilumo programoje nenumatyta.
- (8) Biudžeto rezultatai gali būti prastesni, nei prognozuojama programoje. Nors artimiausio laikotarpio augimo perspektyvoms kylanti rizika yra ribota, kadangi naujausi į ateitį orientuoti rodikliai patvirtina palyginti tvirtą ir pastovų vartotojų ir, nors ir mažesnę, verslo sektoriaus pasitikėjimo atsigavimą, tačiau vėlesniais programos metais biudžeto rezultatai gali būti prastesni nei planuojama dėl labai palankių augimo prielaidų, kuriomis grindžiamos biudžeto projekcijos. Tikslams kylančią riziką iš dalies kompensuoja Vyriausybės įsipareigojimas 2011 m. biudžete ir kitoje atnaujintoje stabilumo programoje patikslinti pasitraukimo priemonės.
- (9) Apskaičiuota, kad bendroji valdžios sektoriaus skola 2009 m. padidės iki 41,8 % BVP, palyginti su 34,2 % praėjusiais metais. Tai daugiausia lemia spartus deficito didėjimas ir BVP mažėjimas. Prognozuojama, kad programos laikotarpiu skolos santykis padidės dar 14,6 procentinių punktų – iki 2013 m. pasieks 56,4 % BVP, daugiausia tai lems išlikęs didelis valdžios sektoriaus deficitas. Atsižvelgiant į biudžeto tikslams kylančią neigiamą riziką, skolos santykis galėtų padidėti net daugiau, nei

prognozuojama programoje. Remiantis programos jautrumo analize, neprognozuojama, kad skolos santykis viršytų 60 % BVP viršutinę ribą, numatytą Stabilumo ir augimo pakte. Kaip ir ankstesniais metais, socialinės apsaugos fonduose ir toliau kaupiamas finansinis turtas, kuris 2008 m. siekė maždaug 52,4 % BVP ir šiuo metu viršija bendrąją valdžios sektoriaus skolą.

- (10) Vidutinės trukmės skolos projekcijos, pagal kurias daroma prielaida, kad BVP augimo rodikliai tik laipsniškai atsigaus iki dydžių, kurie buvo numatomi iki krizės, ir kad mokesčių rodikliai pasieks iki krizės buvusį lygį, ir kurios apima prognozuojamą su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų didėjimą, rodo, kad programoje numatytos biudžeto strategijos, vertinant nominaliąją vertę ir nebesikeičiant politikai, nepakaktų stabilizuoti skolos ir BVP santykio iki 2020 m.
- (11) Ilgalaikis visuomenės senėjimo poveikis biudžetui yra kiek didesnis už ES vidurkį, tačiau prognozuojamą pensijų išlaidų didėjimą per ateinančius dešimtmečius padeda suvaldyti įvykdytos pensijų reformos. Be to, valstybės pensijų fonduose sukauptomis didelėmis lėšomis bus galima finansuoti ateityje didėjančių pensijų išlaidų dalį. Dėl programoje nustatytos 2009 m. biudžeto būklės ir visuomenės senėjimo poveikio biudžetui didėja tvarumo atotrūkis. Vidutinės trukmės laikotarpiu užtikrinus didelį pirminį perteklių ir įgyvendinus tinkamas struktūrines reformas būtų galima sumažinti valstybės finansų tvarumui kylančią riziką, kuri Komisijos 2009 m. tvarumo ataskaitoje ⁽¹⁾ buvo įvertinta kaip nedidelė.
- (12) Pagrindinė priemonė centrinės valdžios sektoriaus išlaidoms kontroliuoti išlieka daugiametės viršutinės išlaidų ribos, į kurias neįtrauktos į ciklo pokyčius greitai reaguojančios išlaidos, todėl automatiniai stabilizatoriai galėjo veikti visu pajėgumu. Nors tokia tvarka buvo remiama ekonominė veikla ir socialinė sanglauda krizės laikotarpiu, tačiau dėl jos palyginti smarkiai pablogėjo valstybės finansų būklė. Atsižvelgiant į praeityje pasiektus gerus rezultatus, galima tikėtis, kad viršutinės išlaidų ribos išliks efektyvi priemonė neciklinėms centrinės valdžios sektoriaus išlaidoms suvaldyti. Programoje pripažįstama, kad didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas pokrizinei pasitraukimo strategijai ir fiskalinės politikos taisyklėms, kurios

⁽¹⁾ 2009 m. lapkričio 10 d. Tarybos išvadose dėl viešųjų finansų tvarumo „Taryba ragina valstybes nares būsimose savo stabilumo ir konvergencijos programose sutelkti dėmesį į tvarumo siekiu pagrįstas strategijas“ ir „prašo Komisijos kartu su Ekonominės politikos komitetu ir Ekonomikos ir finansų komitetu toliau plėtoti ilgalaikio viešųjų finansų tvarumo vertinimo metodikas, kad jos būtų parengtos iki kitos tvarumo ataskaitos“, kuri numatyta 2012 m.

užtikrintų ilgalaikį valstybės finansų stabilumą, sukurti. Centrinės valdžios sektorius taip pat nori pasiekti, kad savivaldybių teikiamos paslaugos būtų našesnės, o tai savo ruožtu galėtų padėti kontroliuoti išlaidų didinimo veiksmus. Tam 2007 m. parlamentas priėmė pagrindų įstatymą.

(13) Vyriausybė iš esmės nepakeitė šiuo metu vykstančių reformų strategijos dėl paslaugų teikimo centrinės ir vietos valdžios lygiu reorganizavimo – abiem lygiais daroma plane numatyta pažanga. Tačiau tikėtina, kad lauktas našumo padidėjimas savivaldybių lygmeniu bus iš esmės juntamas tik vidutinės trukmės ar per ilgesnį laikotarpį.

(14) Apskritai, atsižvelgiant į pirmiau minėtiems biudžeto tikslams kylančią riziką, galima laikyti, kad strategija, skirta ir 2010 m. išlaikyti ir rėmimą orientuotą fiskalinę politiką, atitinka EEAP. Dėl neigiamų ekonomikos krizės padarinių prognozuojama, kad valdžios sektoriaus 3 % BVP deficito riba gali būti laikinai viršyta 2010 m., tačiau po to ji palaipsniui turėtų sumažėti ir būti mažesnė už pamatinę vertę. Tačiau atsižvelgiant į augimo projekcijoms vėlesniais programos metais kylančią riziką, gali nepavykti pasiekti net ir nedidelio planuoto deficito sumažėjimo. Pagal planuojamą fiskalinę politiką, įvertintą pagal struktūrinio balanso pokyčius, nenumatoma, kad fiskalinis konsolidavimas įvyks vidutinės trukmės laikotarpiu, o programoje nenumatoma, kad programos laikotarpiu bus padaryta pažanga siekiant vidutinės trukmės tikslo. Nors programoje nurodoma, kad konsolidavimo strategija yra planuojama, joje smulkiai neapibūdinami jos konkretūs tikslai ar pagrindiniai elementai. Kad biudžeto strategija atitiktų

pakto reikalavimus, būtina, kad būtų laiku įgyvendinta išsami struktūriniam fiskaliniam konsolidavimui skirta strategija.

(15) Kiek tai susiję su elgesio kodekse dėl stabilumo ir konvergencijos programų nustatytais duomenų pateikimo reikalavimais, programoje trūksta tam tikrų privalomų ir neprivalomų duomenų ⁽¹⁾.

Daroma bendra išvada, kad dėl gilesnės ekonomikos krizės labai nukentėjo valstybės finansai bei ilgalaikio tvarumo būklė. 2010 m. planuojama vykdyti ekspansinę fiskalinę politiką atitinkant EEAP. Tačiau programos projekcijos, kurios grindžiamos esama politika, rodo, kad 2010 m. valdžios sektoriaus deficitai viršys 3 % BVP pamatinę vertę. Be to, prognozuojamas lėtas fiskalinio konsolidavimo plano įgyvendinimas vidutinės trukmės laikotarpiu neužtikrins pažangos siekiant programos vidutinės trukmės tikslo. Taip pat atsižvelgiant į su šiomis projekcijomis susijusią riziką, kad situacija pablogės, labai pageidautina, kad Vyriausybė laiku imtųsi veiksmų, kad būtų parengta išsami ir konkreti vidutinės trukmės fiskalinė strategija konsolidavimui nuo 2011 m. vykdyti. Atsižvelgiant į pirmiau pateiktą vertinimą, Suomija raginama:

- i) įgyvendinti planuojamą EEAP atitinkančią 2010 m. fiskalinę politiką užtikrinant, kad planuojamas 3 % BVP pamatinės vertės viršijimas išliks ribotas ir laikinas;
- ii) laiku imtis veiksmų, kad būtų parengta išsami ir konkreti vidutinės trukmės fiskalinė strategija konsolidavimui nuo 2011 m. vykdyti, taip pat siekti vidutinės trukmės tikslo ir atkurti ilgalaikį valstybės finansų tvarumą.

Pagrindinių makroekonominių ir biudžeto projekcijų palyginimas

		2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2013 m.
Realusis BVP (pokytis %)	2010 m. vasario mėn. SP	1,0	- 7,6	0,7	2,4	3,5	3,0
	2009 m. lapkričio mėn. COM	1,0	- 6,9	0,9	1,6	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	2,6	0,6	1,8	2,4	2,2	nėra duomenų
SVKI infliacija (%)	2010 m. vasario mėn. SP	3,9	1,7	1,8	1,7	2,0	2,0
	2009 m. lapkričio mėn. COM	3,9	1,8	1,6	1,5	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. spalio mėn. SP	4,0	2,3	1,9	2,0	2,0	nėra duomenų
Gamybos apimtys atotrūkis ⁽¹⁾ (% potencialiojo BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	3,7	- 5,0	- 5,0	- 4,0	- 2,2	- 1,2
	2009 m. lapkričio mėn. COM ⁽²⁾	3,5	- 4,5	- 4,3	- 3,8	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	1,3	- 0,6	- 1,0	- 1,2	nėra duomenų	nėra duomenų

⁽¹⁾ Visų pirma, nepateikiamos išorės prielaidos vėlesniems programos metams.

		2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2013 m.
Grynasis skolinimas (skolinimasis), palyginti su kitomis pasaulio šalimis (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	2,7	0,8	1,2	1,5	1,8	2,0
	2009 m. lapkričio mėn. COM	3,0	1,1	1,2	1,3	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	4,0	3,6	3,7	3,9	3,9	nėra duomenų
Valdžios sektoriaus pajamos (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	53,4	53,1	52,6	53,4	53,2	52,8
	2009 m. lapkričio mėn. COM	53,4	51,5	50,5	50,6	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	51,4	50,3	49,7	49,4	49,4	nėra duomenų
Valdžios sektoriaus išlaidos (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	49,0	55,3	56,2	56,4	55,5	54,7
	2009 m. lapkričio mėn. COM	48,9	54,3	55,0	55,0	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	47,0	48,2	48,6	48,4	48,5	nėra duomenų
Valdžios sektoriaus balansas (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	4,4	- 2,2	- 3,6	- 3,0	- 2,3	- 1,9
	2009 m. lapkričio mėn. COM	4,5	- 2,8	- 4,5	- 4,3	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	4,4	2,1	1,1	1,0	0,9	nėra duomenų
Pirminis balansas (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	5,9	- 0,8	- 2,3	- 1,2	- 0,2	0,4
	2009 m. lapkričio mėn. COM	5,9	- 1,4	- 3,1	- 2,9	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	5,4	4,0	3,3	2,8	2,4	nėra duomenų
Pagal ciklą pakoreguotas balansas ⁽¹⁾ (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	2,6	0,3	- 1,1	- 1,0	- 1,2	- 1,3
	2009 m. lapkričio mėn. COM	2,7	- 0,5	- 2,3	- 2,4	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	3,7	2,4	1,7	1,6	nėra duomenų	nėra duomenų
Struktūrinis balansas ⁽²⁾ (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	2,6	0,3	- 0,9	- 1,0	- 1,2	- 1,3
	2009 m. lapkričio mėn. COM	2,7	- 0,5	- 2,2	- 2,4	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	3,7	2,4	1,7	1,6	nėra duomenų	nėra duomenų
Bendroji valdžios sektoriaus skola (% BVP)	2010 m. vasario mėn. SP	34,2	41,8	48,3	52,2	54,4	56,4
	2009 m. lapkričio mėn. COM	34,1	41,3	47,4	52,7	nėra duomenų	nėra duomenų
	2008 m. gruodžio mėn. SP	32,4	33,0	33,7	34,1	34,6	nėra duomenų

Pastabos:

⁽¹⁾ Programose nurodytas gamybos apimtys atotrūkis ir pagal ciklą pakoreguotas balansas pagal Komisijos tarnybų perskaičiavimus remiantis programose pateikta informacija.

⁽²⁾ Remiantis potencialiojo augimo apskaičiavimais: 2,1 %, 1,0 %, 0,7 % ir 1,1 % atitinkamai 2008–2011 m.

⁽³⁾ Pagal ciklą pakoreguotas balansas atmetus vienkartinės ir kitas laikinąsias priemones. Kalbama tik apie 2010 m. vienkartinės ir kitas laikinąsias priemones, kai jos sudaro 0,2 % BVP ir pagal naujausią programą bei Komisijos tarnybų 2009 m. rudens prognozę jos yra deficitą didinančios priemonės.

Šaltinis:

Stabilumo programa (SP); Komisijos tarnybų 2009 m. rudens prognozės (COM); Komisijos tarnybų skaičiavimai.