

II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

RAAD

BESCHIKKING VAN DE RAAD

van 28 november 2006

waarbij overeenkomstig artikel 104, lid 8, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt vastgesteld dat de maatregelen die Polen in reactie op de aanbeveling van de Raad op grond van artikel 104, lid 7, van het Verdrag heeft genomen, ontoereikend blijken te zijn

(2006/1014/EG)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

stabiliteits- en groeipact strikt en tijdig ten uitvoer te leggen.

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 104, lid 8,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 104 van het Verdrag dienen de lidstaten buitensporige overheidstekorten te vermijden.
- (2) Het stabiliteits- en groeipact is gebaseerd op de doelstelling van deugdelijke openbare financiën als middel om de voorwaarden voor prijsstabiliteit en voor een tot werkgelegenheidsschepping leidende sterke duurzame groei te verbeteren. Het stabiliteits- en groeipact omvat onder meer Verordening (EG) nr. 1467/97 van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten⁽¹⁾, die is aangenomen om een snelle correctie van buitensporige overheidstekorten te bevorderen.
- (3) In de resolutie van de Europese Raad van Amsterdam van 17 juni 1997 betreffende het stabiliteits- en groeipact⁽²⁾ worden alle partijen, te weten de lidstaten, de Raad en de Commissie, dringend verzocht om het Verdrag en het

- (4) Overeenkomstig het Eurostatbesluit van 2 maart 2004 over de sectorale indeling van pensioenregelingen⁽³⁾ mag een op kapitaaldekking berustende toegezegde-bijdrageregeling niet bij de socialezekerheidsregelingen worden ingedeeld. Een dergelijke regeling mag derhalve niet als een onderdeel van de overheidssector worden beschouwd. Het betrof een kaderbesluit waarover eerst bilaterale besprekingen met de lidstaten moesten worden gevoerd voordat het kon worden geïmplementeerd. Tijdens deze besprekingen erkende Eurostat dat „sommige lidstaten eventueel een overgangperiode nodig konden hebben om dit besluit toe te passen en om verstoringen bij het voeren van hun begrotingsbeleid te vermijden”⁽⁴⁾. Deze door Eurostat toegestane overgangperiode zal aflopen bij de eerste begrotingskennisgeving van 2007, die vóór 1 april 2007 moet plaatsvinden. Polen heeft besloten van deze overgangperiode gebruik te maken. Sociale bijdragen en andere ontvangsten (en uitgaven) uit hoofde van op kapitaaldekking berustende toegezegde-bijdragenregelingen worden derhalve als overheidsontvangsten (en -uitgaven) geboekt, hetgeen tot gevolg heeft dat het tekortcijfer en de schuldquote lager uitvallen dan anders het geval zou zijn.
- (5) Bij Beschikking 2005/183/EG⁽⁵⁾ van 5 juli 2004 is overeenkomstig artikel 104, lid 6, van het Verdrag vastgesteld dat er in Polen een buitensporig tekort bestaat.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 6. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1056/2005 (PB L 174 van 7.7.2005, blz. 5).

⁽²⁾ PB C 236 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽³⁾ Eurostat News Releases nr. 30/2004 van 2 maart 2004 en nr. 117/2004 van 23 september 2004, alsook Chapter I.1.3 — Classification of funded pension schemes and impact on government finance van het Handboek overheidstekort en overheidsschuld van Eurostat, Engelse versie beschikbaar op: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BE-04-002/EN/KS-BE-04-002-EN.PDF

⁽⁴⁾ Vgl. voetnoot 3.

⁽⁵⁾ PB L 62 van 9.3.2005, blz. 18.

- (6) Overeenkomstig artikel 104, lid 7, van het EG-Verdrag en artikel 3, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1467/97 richtte de Raad op 5 juli 2004 tevens een aanbeveling aan de Poolse autoriteiten met het verzoek zo spoedig mogelijk een einde te maken aan de bestaande buitensporigtekort-situatie en binnen een middellangetermijnkader maatregelen te nemen om het tekort in 2007 op geloofwaardige en duurzame wijze tot onder de 3 % van het BBP terug te dringen overeenkomstig het traject voor tekortreductie dat in het in mei 2004 door de autoriteiten ingediende en in het advies van de Raad van 5 juli 2004 goedgekeurde convergentieprogramma was aangegeven, waarbij de jaarlijkse streefcijfers de volgende waren: 5,7 % van het BBP in 2004, 4,2 % van het BBP in 2005, 3,3 % van het BBP in 2006 en 1,5 % van het BBP in 2007. De Raad stelde 5 november 2004 vast als uiterste datum voor het ondernemen van doeltreffende stappen „ten aanzien van de maatregelen die zijn gepland om het voor 2005 vastgestelde streefcijfer voor het tekort te halen”.
- (7) In het kader van het op 5 juli 2004 door de Raad onderschreven pad voor tekortreductie is geen rekening gehouden met de kosten van de pensioenhervorming die in 1999 is doorgevoerd. Ongeveer 20 % van de ontvangsten uit hoofde van pensioenbijdragen is van het omslagstelsel naar de op kapitaaldekking berustende toegezegde-bijdrageregelingen gekanaliseerd. Toen de aanbeveling overeenkomstig artikel 104, lid 7, werd aangenomen, hield de Raad uitdrukkelijk rekening met het feit dat de tekortdoelstellingen opwaarts zouden moeten worden herzien, waarbij de jaarlijkse kosten van de Poolse pensioenhervorming op circa 1,5 % van het BBP werden geraamd. In het licht hiervan en rekening houdend met de negatieve risico's die aan de strategie ter consolidering van de begroting verbonden waren, wees de Raad er in zijn advies over het convergentieprogramma van mei 2004 op dat „de budgettaire opstelling in het programma wellicht niet toereikend is om het tekort in de loop van de programmaperiode (dat wil zeggen tegen 2007) tot onder 3 % van het BBP terug te dringen”.
- (8) Na het verstrijken van de uiterste datum van 5 november 2004 die in de aanbeveling van de Raad overeenkomstig artikel 104, lid 7, was vastgesteld, concludeerde de Commissie in haar mededeling aan de Raad van 14 december 2004 dat er geen verdere stappen in het kader van de buitensporigtekortprocedure ten aanzien van Polen meer behoeften te worden ondernomen, aangezien de Poolse regering doeltreffende stappen had ondernomen ten aanzien van de maatregelen die waren gepland om het voor 2005 vastgestelde streefcijfer voor het tekort te halen.
- (9) Op 17 februari 2005 heeft de Raad advies uitgebracht over het in november 2004 ingediende geactualiseerde convergentieprogramma van Polen. In de actualisering werd de tekortdoelstelling voor 2007 opwaarts herzien tot 2,2 % van het BBP (tegen 1,5 % in het convergentieprogramma van mei 2004), hetgeen neerkomt op een streefcijfer van ongeveer 3,7 % van het BBP indien met de kosten van de pensioenhervorming rekening wordt gehouden. Deze opwaartse herziening vond plaats in weerwil van een aanhoudend krachtige groei (die in het programma op gemiddeld ruim 5 % per jaar werd geschat), terwijl de feitelijke tekorten/tekortprognoses voor de jaren 2004, 2005 en 2006 allemaal in neerwaartse zin werden bijgesteld, vanwege door de regering genomen maatregelen, sterkere economische groei en statistische correcties. De Raad merkte op dat het risico bestond dat de budgettaire aanpassingsmaatregelen met vertraging of onvolledig zouden worden uitgevoerd. Verwijzend naar de negatieve risico's die aan de strategie ter consolidering van de begroting waren verbonden, verzocht de Raad Polen onder meer de aanpassing van de begroting na 2005 te intensiveren en de tekortdoelstelling voor 2007 te verlagen. In realiteit werd slechts een klein aantal maatregelen uitgevoerd. Dit neemt niet weg dat het feitelijke begrotingstekort voor 2005 met 2,5 % van het BBP beter uitviel dan verwacht.
- (10) Op 14 maart 2006 heeft de Raad advies uitgebracht over het in januari 2006 ingediende geactualiseerde convergentieprogramma van Polen. In de actualisering werd ernaar gestreefd het overheidstekort in een langzaam tempo (namelijk met gemiddeld circa 0,3 % van het BBP per jaar in de periode 2006-2008) terug te dringen, zodat aan het einde van de legislatuur (dat wil zeggen eind 2009) aan het convergentiecriterium op begrotingsgebied zou worden voldaan. Daar komt nog bij dat in het programma de feitelijke tekorten en tekortprognoses voor de jaren 2004, 2005 en 2006 wederom in neerwaartse zin waren herzien, vanwege door de regering genomen maatregelen, sterkere economische groei en statistische correcties, terwijl de tekortdoelstelling van 2,2 % van het BBP voor 2007 (exclusief de kosten van de pensioenhervorming) werd gehandhaafd. Gezien de opwaartse bijstelling van de kosten van de pensioenhervorming tot 2 %, vanwege betere arbeidsmarktontwikkelingen dan verwacht en grotere deelname aan het nieuwe pensioenstelsel, was de tekortdoelstelling voor 2007 met inbegrip van deze kosten 0,4 procentpunt van het BBP hoger dan in de vorige actualisering (4,1 % van het BBP, tegen 3,7 % van het BBP). De Raad heeft gewezen op de diverse risico's die aan de strategie ter consolidering van de begroting verbonden waren, zoals onder meer de relatief hoge groeiprognoses voor het laatste jaar van de programmaperiode (2008), de vrij optimistische veronderstellingen met betrekking tot belastingelasticiteiten en mogelijke problemen om de uitgaven te beheersen als gevolg van de sociale druk om de uitgaven te verhogen. De Raad concludeerde dat „met het convergentieprogramma enige vooruitgang, maar geen effectieve correctie van het buitensporige tekort in 2007 wordt beoogd”. Voorts merkte de Raad op dat het de bedoeling was dat het structurele saldo (dat wil zeggen het conjunctuurgezuiverde saldo, ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen, dat door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma vervatte gegevens volgens de algemeen aanvaarde methode wordt berekend) gedurende de programmaperiode met gemiddeld 0,25 % van het BBP per jaar zou verbeteren.

(11) In de ontwerp-begroting voor 2007, die op 27 september 2006 is aangenomen, wordt het tekort voor 2006 (exclusief de kosten van de pensioenhervorming) op 2,1 % van het BBP geraamd, terwijl in het geactualiseerde convergentieprogramma van januari 2006 een streefcijfer van 2,6 % van het BBP werd gehanteerd (en aan de aanbeveling die de Raad in juli 2004 overeenkomstig artikel 104, lid 7, had gedaan, een doelstelling van 3,3 % ten grondslag lag). Dat het feitelijke tekort gunstiger uitviel, was toe te schrijven aan hogere ontvangsten (met name uit hoofde van de personenbelasting) als gevolg van de hoger dan verwachte groei, alsook aan een beperktere uitgavenstijging, en met name lager dan geplande overheidsinvesteringen. In de ontwerp-begroting voor 2007 worden de volgende tekortdoelstellingen voor de komende jaren gehanteerd: 1,7 % in 2007, 1,2 % in 2008 en 0,5 % in 2009.

(12) De beoordeling van de maatregelen die Polen in reactie op de aanbeveling van de Raad overeenkomstig artikel 104, lid 7, heeft genomen om het buitensporige tekort tegen 2007 te verhelpen, leidt tot de volgende conclusies:

- de in de ontwerp-begroting voor 2007 opgenomen herziene tekortdoelstelling voor 2007 van 1,7 % van het BBP (exclusief de kosten van de pensioenhervorming) is hoger dan het streefcijfer van 1,5 % van het BBP dat de Raad had onderschreven in zijn aanbeveling van 5 juli 2004 om het buitensporige tekort te verhelpen; de herziening van het tekort voor 2007 vond plaats tegen de achtergrond van veel lager uitvallende feitelijke tekorten in de periode 2004-2006 dan die waarvan in de aanbeveling werd uitgegaan;
- de overgangperiode voor de toepassing van het Eurostatbesluit van 2 maart 2004 betreffende de indeling van op kapitaaldekking berustende pensioenregelingen zal aflopen bij de eerste kennisgeving in 2007, die vóór 1 april moet plaatsvinden. De inaanmerkingneming van de kosten van de pensioenhervorming die hoger uitvallen dan geraamd, resulteert in een tekortdoelstelling voor 2007 van circa 3,7 % van het BBP;
- in de najaarsprognoses 2006 van de diensten van de Commissie wordt voorspeld dat het tekort voor 2007

0,3 % van het BBP hoger zal uitkomen dan het streefcijfer dat door de Poolse autoriteiten wordt gehanteerd; met name de opbrengsten van de directe belastingen zullen vermoedelijk lager uitvallen dan de autoriteiten verwachten, terwijl de sociale uitgaven en de overheidsinvesteringen waarschijnlijk hoger zullen uitkomen.

(13) Dit leidt tot de conclusie dat de begrotings situatie weliswaar is verbeterd en dat Polen tot nu toe beter dan zijn begrotingsdoelstellingen heeft gepresteerd, maar dat het tekort voor 2007 op basis van de huidige informatie duidelijk de referentiewaarde van 3 % van het BBP zal overschrijden, hetgeen niet in overeenstemming is met de aanbeveling van de Raad om het buitensporige tekort uiterlijk in 2007 te verhelpen.

Overeenkomstig de resolutie van de Europese Raad van Amsterdam betreffende het stabiliteits- en groeipact heeft Polen ermee ingestemd de aanbeveling van de Raad van 5 juli 2004 ⁽⁶⁾ openbaar te maken,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

De maatregelen die Polen heeft genomen in reactie op de aanbeveling die de Raad op 5 juli 2004 overeenkomstig artikel 104, lid 7, van het Verdrag heeft gedaan, blijken ontoereikend te zijn om het buitensporige tekort binnen de in de aanbeveling vastgestelde uiterste termijn te verhelpen.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot de Republiek Polen.

Gedaan te Brussel, 28 november 2006.

Voor de Raad

De voorzitter

E. TUOMIOJA

⁽⁶⁾ Zie: <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/04/st11/st11220.nl04.pdf>