

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

STANOVISKÁ

RADA

STANOVISKO RADY

z 2. decembra 2009

k doplneniu aktualizovaného programu stability Belgicka na roky 2008 – 2012

(2010/C 47/01)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii ⁽¹⁾, a najmä na jeho článok 5 ods. 3,

so zreteľom na odporúčanie Komisie,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

ZAUJALA TOTO STANOVISKO:

- (1) Rada (2. decembra 2009) preskúmala doplnenie k aktualizácii programu stability Belgicka z apríla 2009 (ďalej len „doplnenie“), ktoré sa vzťahuje na obdobie rokov 2008 až 2012 ⁽²⁾ a ktoré belgické orgány predložili ako reakciu na výzvu Rady uvedenú v jej stanovisku zo 7. júla 2009, ktoré Rada vydala k programu z apríla 2009. Toto stanovisko je aktualizáciou stanoviska z júla, pričom sa v ňom zohľadňujú informácie obsiahnuté v doplnení k programu z apríla 2009.
- (2) Kolaps svetového obchodu spolu s poklesom dôvery, vplyvom na bohatstvo a prísnejšími úverovými podmienkami viedli k prudkému hospodárskemu poklesu v posledkom štvrtroku 2008 a v prvom štvrtroku 2009. V druhom štvrtroku bol pokles obmedzenejší a očakáva sa, že štvrtročný rast bude v druhom polroku mierne pozitívny vzhľadom na lepšie medzinárodné prostredie. Podľa prognózy útvarov Komisie z jesene 2009 sa očakáva, že ročný HDP v roku 2009 klesne o približne 3 %, pričom v roku 2010 bude opäť pozitívny (0,6 %). Predpokladá sa, že rast sa v roku 2011 zvýši na úroveň 1,5 %, čím do určitej miery prekoná potenciálny rast, ktorý sa znížil v dôsledku poklesu investícií a rastu miery nezamestnanosti v súvislosti s krízou. Pokles bude mať značný nepriaznivý vplyv aj na verejné financie; podľa prognózy útvarov Komisie z jesene 2009 sa deficit verejných financií zhorší z 1,2 % HDP v roku 2008 na približne 6 % HDP v roku 2009. Predpokladá sa, že deficit sa stabilizuje v rokoch 2010 a 2011, pričom sa zohľadňuje: i) skutočnosť, že rozpočtový vplyv stimulačných opatrení prijatých na konci roku 2008 v reakcii na európsky plán na oživenie hospodárstva ostáva v roku 2010 na úrovni 0,5 % HDP, čím sa prihliada na to, že tento balík zahŕňa trvalé opatrenia; a ii) konsolidačné opatrenia, ktoré prijali rôzne úrovne verejnej správy v rámci svojich rozpočtov na rok 2010 (0,75 % HDP) a rok 2011 (0,25 % HDP). Očakáva sa však, že nepriaznivá skladba hospodárskeho rastu v roku 2010 spolu s ďalším výrazným zvýšením nezamestnanosti, vyššími úrokovými výdavkami, ako aj rastom výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva (v čom sa odzrkadľujú aj opatrenia prijaté v posledných rokoch na zvýšenie sociálnych dávok vrátane dôchodkov) úplne vyrovnajú vplyv konsolidačných opatrení na celkové saldo.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1. Dokumenty uvedené v tomto texte sú dostupné na tejto webovej stránke: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Aktualizácia programu stability z apríla 2009 sa vzťahovala na obdobie rokov 2008 až 2013.

- (3) V makroekonomickom scenári, z ktorého doplnenie vychádza, sa predpokladá, že reálny HDP po náraste o 1,1 % v roku 2008 klesne v roku 2009 o 3,1 % a potom sa v roku 2010 vráti na mieru rastu 0,4 %. Rast HDP sa preto plánuje na úrovni 1,9 % v roku 2011 a 2,4 % v roku 2012. V porovnaní s aktualizáciou programu z apríla 2009 sa rast prehodnotil smerom nadol, najmä v roku 2009. Na základe vyhodnotenia informácií dostupných v súčasnosti ⁽¹⁾ sa tento nový scenár zdá byť vo všeobecnosti realistický; mohol by byť mierne opatrný v prípade obdobia rokov 2009 – 2010, avšak určitým spôsobom priaznivý pre ďalšie roky na základe posledných odhadov potenciálneho produktu. Hoci sa aj v prognóze útvarov Komisie z jesene 2009 očakáva, že po poklese dôjde k postupnému znižovaniu produkčnej medzery, plánovaná rýchlosť znižovania medzery v doplnení sa javí ako pomerne optimistická. Skladba rastu je vo všeobecnosti realistická počas celého obdobia, na ktoré sa doplnenie vzťahuje. Prognóza inflácie v doplnení možno považovať za realistickú. Na druhej strane sa plánovaný rast miezd zdá byť počas celého obdobia príliš vysoký, keďže nižší rast nákladov na pracovnú silu v zahraničí by mohol vyvolať väčší tlak na znižovanie miezd v Belgicku v súvislosti s vysokou nezamestnanosťou. Napokon, prognóza rastu zamestnanosti na rok 2011 je v doplnení zrejme takisto mierne optimistická.
- (4) Doplnenie obsahuje cieľový deficit v roku 2009 vo výške 5,9 % HDP (v súlade s prognózou útvarov Komisie z jesene 2009). Zvýšenie deficitu v roku 2009 v porovnaní s deficitom vo výške 1,2 % HDP v roku 2008 odzrkadľuje najmä vplyv automatických stabilizátorov. Tento vplyv je omnoho významnejší, ako by naznačovalo uplatňovanie bežných elasticít, a zahŕňa najmä výrazný pokles príjmov z daní právnických osôb. Expanzívne opatrenia v rozpočte na rok 2009 (0,5 % HDP) a balíky fiškálnych stimulov vytvorené regionálnymi vláдами a federálnou vládou (0,5 % HDP) boli pomerne obmedzené v súlade s obmedzeným priestorom na manévrovanie, ktorý vyplýva z vysokej úrovne dlhu. Napokon, v rozpočtovom zhoršení sa odzrkadľujú aj negatívne jednorazové opatrenia vo výške približne 0,5 % HDP, ktoré vyplývajú najmä z dvoch súdnych rozhodnutí ⁽²⁾. V dôsledku týchto jednorazových opatrení a väčšieho vplyvu automatických stabilizátorov v porovnaní s očakávaniami je súčasný cieľový deficit pre rok 2009 o 2,5 % HDP vyšší ako cieľový deficit uvedený v aktualizácii programu stability z apríla 2009, pričom sa neprijali žiadne dodatočné expanzívne opatrenia. Na základe informácií uvedených v doplnení a prepočítaných útvarmi Komisie podľa spoločne odsúhlasenej metodiky sa predpokladá, že štrukturálny deficit (t. j. cyklicky upravené saldo bez jednorazových a iných dočasných opatrení) sa zvýši z úrovne 2,3 % v roku 2008 na 4,7 % HDP v roku 2009. Podľa prognózy útvarov Komisie z jesene 2009 sa očakáva o niečo nižšie zvýšenie štrukturálneho deficitu v roku 2009 (o 2 percentuálne body namiesto 2,4 percentuálneho bodu), a to najmä preto, že v doplnení sa vplyv súdnych rozhodnutí z roku 2009 vo výške 0,5 % HDP nepovažuje za jednorazový.
- (5) Hlavným cieľom strednodobej rozpočtovej stratégie v doplnení je zabezpečiť postupný návrat k vyrovnanému rozpočtu do roku 2015. V doplnení sa strednodobý cieľ výslovne neuvádza a rovnako sa v ňom neplánuje dosiahnutie pôvodného strednodobého cieľa Belgicka (prebytok vo výške 0,5 % HDP v cyklicky upravenom vyjadrení a bez jednorazových a iných dočasných opatrení) v období, na ktoré sa doplnenie vzťahuje. Celkový deficit sa má stabilizovať na úrovni približne 6 % HDP v roku 2010 vďaka nápravným opatreniam vo výške 0,5 % HDP predtým, ako sa postupne zlepší a do roku 2012 dosiahne úroveň 4,4 % HDP (okrem konsolidačných opatrení vo výške 1 % v roku 2011 a 1,25 % v roku 2012). V doplnení sa uvádza cieľ znížiť deficit v roku 2013 pod referenčnú hodnotu 3 % HDP, avšak v doplnení nie je na tento rok uvedený úplne rozpracovaný scenár ⁽³⁾. Štrukturálny deficit v doplnení, prepočítaný podľa spoločne odsúhlasenej metodiky, sa má zlepšiť o približne 0,25 percentuálneho bodu v roku 2010 a rovnako v roku 2011 a o 0,5 percentuálneho bodu v roku 2012. Keďže v doplnení sa vplyv súdnych rozhodnutí v roku 2009 vo výške 0,5 % HDP nepovažuje za jednorazový, štrukturálne saldo by sa v skutočnosti zhoršilo o 0,25 % HDP v roku 2010 (z – 4,2 % HDP v roku 2009 na – 4,4 % HDP v roku 2010). Štrukturálne úpravy plánované v doplnení sú výrazne nižšie ako hodnoty vyššie uvedených plánovaných opatrení. To vyjadruje, že štrukturálne saldo by sa pri nezmenenej politike automaticky zhoršilo v priemere o 0,5 % HDP ročne v dôsledku nepriaznivej skladby hospodárskeho rastu v roku 2010, vyšších úrokových výdavkov a vyšších výdavkov spojených so starnutím obyvateľstva (v čom sa odzrkadľujú aj opatrenia prijaté v posledných rokoch na zvýšenie sociálnych dávok vrátane dôchodkov). Podľa doplnenia sa plánované konsolidačné úsilie

⁽¹⁾ V posúdení sa zohľadňuje najmä prognóza útvarov Komisie z jesene 2009.

⁽²⁾ Po prvé, Európsky súdny dvor rozhodol, že dane z príjmov právnických osôb sa musia vrátiť, pretože belgická schéma odpočtov na prijaté dividendy nebola zlučiteľná so smernicou Rady 90/435/EHS z 23. júla 1990 o spoločnom systéme zdaňovania uplatňovanom v prípade materských spoločností a dcérskych spoločností v rozličných členských štátoch. Po druhé, belgický ústavný súd rozhodol, že nesprávne zaplatené dane z príjmov fyzických osôb by sa s cieľom zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie mali vrátiť spolubývajúcim a zosobášeným nezamestnaným osobám.

⁽³⁾ V programe sa uvádzajú celkové deficity na obdobie rokov 2013 – 2015 (2,8 % HDP v roku 2013, 1,3 % HDP v roku 2014 a 0 % HDP v roku 2015), neposkytuje sa však ďalší rozpis alebo makroekonomický scenár na podloženie týchto cieľových hodnôt.

rovnako zakladá na zvýšení daňových príjmov (konkrétne daní z príjmov a bohatstva) a znížení výdavkov (konkrétne na medzispotrebu, kompenzácie zamestnancom a naturálne sociálne transfery). V doplnení sa verejný dlh odhaduje na úrovni 89,6 % HDP v roku 2008 oproti 84 % HDP v roku 2007, pričom nárast je vo veľkej miere dôsledkom značného zostúladenia dlhu a deficitu vyplývajúceho z operácií na záchranu bánk (6 % HDP). V doplnení sa očakáva ďalšie zvýšenie pomeru dlhu k HDP na úroveň okolo 104 % v roku 2011, keď sa vo veľkej miere stabilizuje; tento pomer dlhu k HDP je podstatne vyšší ako v aktualizácii z apríla (najmä v dôsledku vyšších deficitov). V prognóze útvarov Komisie z jesene 2009 sa plánuje porovnateľné zvýšenie pomeru dlhu k HDP.

- (6) Rozpočtové ciele sú celkovo vystavené niektorým rizikám, a to najmä v roku 2011. Po prvé, makroekonomické prostredie je neisté, a preto sa nedá vylúčiť, že výsledky v rokoch 2011 a 2012 budú horšie, ako sa plánovalo v doplnení. Po druhé, konsolidačné opatrenia uvedené v doplnení s cieľom podporiť ciele nie sú dostatočne špecifikované. Hoci sa v prípade roku 2010 zdá, že na základe návrhov rozpočtov pre jednotlivé úrovne verejnej správy na rok 2010, ktoré sa schválili po predložení doplnenia, hodnota nápravných opatrení presahuje hodnotu 0,5 % HDP plánovanú v doplnení, keďže dostatočne špecifikované opatrenia v súčasnosti predstavujú okolo 0,75 % HDP, v súvislosti s neskoršími rokmi existuje iba málo dostupných informácií o charaktere plánovaných opatrení. A napokon, vláda poskytla bankovému sektoru rozsiahle záruky, ktoré môžu viesť k zvýšeniu budúcich deficitov a dlhov v rozsahu, v akom sa použijú, hoci niektoré náklady na podporu finančného sektora zo strany vlády by sa mohli v budúcnosti aj získať späť. Na druhej strane nemožno vylúčiť, že vzhľadom na vyšší pokles príjmov v roku 2009 v porovnaní s očakávaniami môžu byť daňové príjmy dynamickejšie, ako by mohlo vyplývať len z bežných elasticít. Vzhľadom na riziká ohrozujúce dosiahnutie rozpočtových cieľov môže byť aj vývoj pomeru dlhu k HDP menej priaznivý, než sa predpokladá v doplnení.
- (7) Fiškálna pozícia meraná na základe prepočítanej zmeny štrukturálneho salda v doplnení a zohľadňujúca uvedené riziká je v súlade s európskym plánom na oživenie hospodárstva expanzívna v roku 2009 a vo všeobecnosti neutrálna počas zostávajúceho programového obdobia. Vzhľadom na riziká súvisiace s dlhodobou udržateľnosťou verejných financií vrátane vysokej úrovne verejného dlhu, ktorý sa navyše počas programového obdobia dostatočne nezmenšuje smerom k referenčnej hodnote, a dôležité podmienené záväzky vyplývajúce z opatrení na stabilizáciu finančného systému by sa tempo konsolidácie malo od roku 2011 značne posilniť.
- (8) Pokiaľ ide o požiadavky na údaje uvedené v kódexe správania pre programy stability a konvergenčné programy, doplnením sa zlepšilo dodržiavanie požiadaviek kódexu správania, hoci pretrvávajú určité medzery v povinných a nepovinných údajoch⁽¹⁾.

Celkovo možno konštatovať, že expanzívna fiškálna pozícia v roku 2009 je v súlade s európskym plánom na oživenie hospodárstva. Podporné diskrečné opatrenia spolu s fungovaním automatických stabilizátorov privedú celkový deficit na úroveň takmer 6 % HDP. Pomer hrubého verejného dlhu k HDP, ktorý sa v roku 2008 zvýšil v dôsledku opatrení na stabilizáciu finančného systému, sa bude naďalej vyvíjať smerom nahor na úroveň 104 % v roku 2012. Tento vývoj nastáva po výraznom poklese zo 134 % v roku 1993 na 84 % v roku 2007, založenom na dosiahnutí vyvážených rozpočtov. Smerovanie konsolidácie v doplnení sa zameriava na postupné znižovanie celkového deficitu na úroveň 4,4 % v roku 2012, ktorý ďalej klesne na úroveň 2,8 % HDP v roku 2013, a na dosiahnutie vyváženého rozpočtu v roku 2015. Toto smerovanie je v roku 2011 vo všeobecnosti vystavené riziku, čo vyplýva zo skutočnosti, že východiskové opatrenia nie sú dostatočne špecifikované a do určitej miery z priaznivých makroekonomických predpokladov. Vzhľadom na dynamiku dlhu a dlhodobú udržateľnosť verejných financií by sa plánovaná konsolidácia mala od roku 2011 značne posilniť, aby sa mohol deficit rázne znížiť pod referenčnú hodnotu 3 % HDP.

V zmysle uvedeného posúdenia a spolu s predchádzajúcimi výzvami vydanými v stanovisku Rady zo 7. júla 2009 s cieľom zlepšiť kvalitu a dlhodobú udržateľnosť verejných financií sa Belgicko vyzýva aj k dosiahnutiu takého objemu konsolidačných opatrení v roku 2010, ako sa plánovalo v návrhu rozpočtu na rok 2010, a k tomu, aby výrazne posilnilo úsilie o úpravu od roku 2011 prostredníctvom uvedených štrukturálnych opatrení, aby sa deficit rázne znížil pod referenčnú hodnotu 3 % HDP.

(1) Konkrétne nebola predložená tabuľka týkajúca sa cyklického vývoja.

Porovnanie kľúčových makroekonomických a rozpočtových prognóz

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Reálny HDP (zmena v %)	PS sep. 2009	2,8	1,1	- 3,1	0,4	1,9	2,4
	KOM jes. 2009	2,9	1,0	- 2,9	0,6	1,5	neuv.
	PS apr. 2009	2,8	1,1	- 1,9	0,6	2,3	2,3
Inflácia HICP (%)	PS sep. 2009	1,8	4,5	0,0	1,5	1,6	1,6
	KOM jes. 2009	1,8	4,5	0,0	1,3	1,5	neuv.
	PS apr. 2009	1,8	4,5	0,7	1,8	1,8	1,7
Produkčná medzera ⁽¹⁾ (% potenciálneho HDP)	PS sep. 2009	2,6	2,0	- 2,3	- 2,9	- 2,3	- 1,5
	KOM jes. 2009	2,4	1,7	- 2,3	- 2,8	- 2,4	neuv.
	PS apr. 2009	2,3	1,5	- 1,9	- 2,7	- 1,9	- 1,2
Čisté úvery/pôžičky voči zvyšku sveta (% HDP)	PS sep. 2009	2,1	- 1,6	- 1,9	- 2,1	- 2,3	neuv.
	KOM jes. 2009	3,5	- 0,2	0,1	0,4	0,3	neuv.
	PS apr. 2009	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
Verejné príjmy (% HDP)	PS sep. 2009	neuv.	48,7	47,9	48,1	48,5	49,2
	KOM jes. 2009	48,2	48,8	47,7	48,0	48,2	neuv.
	PS apr. 2009	48,1	48,6	48,2	neuv.	neuv.	neuv.
Verejné výdavky (% HDP)	PS sep. 2009	neuv.	49,9	53,8	54,1	53,9	53,6
	KOM jes. 2009	48,4	50,0	53,6	53,8	54,0	neuv.
	PS apr. 2009	48,3	49,8	51,6	neuv.	neuv.	neuv.
Saldo verejných financií (% HDP)	PS sep. 2009	neuv.	- 1,2	- 5,9	- 6,0	- 5,5	- 4,4
	KOM jes. 2009	- 0,2	- 1,2	- 5,9	- 5,8	- 5,8	neuv.
	PS apr. 2009	- 0,2	- 1,2	- 3,4	- 4,0	- 3,4	- 2,6
Primárne saldo (% HDP)	PS sep. 2009	neuv.	2,5	- 2	- 1,9	- 1,2	- 0,1
	KOM jes. 2009	3,6	2,6	- 2,0	- 1,8	- 1,7	neuv.
	PS apr. 2009	3,6	2,5	0,4	- 0,1	0,6	1,5
Cyklicky upravené saldo ⁽²⁾ (% HDP)	PS sep. 2009	- 1,6	- 2,3	- 4,7	- 4,4	- 4,2	- 3,6
	KOM jes. 2009	- 1,5	- 2,1	- 4,6	- 4,3	- 4,5	neuv.
	PS apr. 2009	- 1,5	- 2,0	- 2,4	- 2,6	- 2,4	- 1,9
Štrukturálne saldo ⁽³⁾ (% HDP)	PS sep. 2009	- 1,5	- 2,3	- 4,7	- 4,4	- 4,2	- 3,6
	KOM jes. 2009	- 1,4	- 2,2	- 4,2	- 4,4	- 4,5	neuv.
	PS apr. 2009	- 1,3	- 2	- 2,4	- 2,6	- 2,4	- 1,9

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hrubý verejný dlh (% HDP)	PS sep. 2009	neuv.	89,7	97,5	101,9	103,9	104,3
	KOM jes. 2009	84,2	89,8	97,2	101,2	104,0	neuv.
	PS apr. 2009	84,0	89,6	93,0	95,0	94,9	93,9

Poznámky:

(¹) Produkčné medzery a cyklicky upravené saldá z programov, ako ich prepočítali útvary Komisie na základe informácií uvedených v doplnení.

(²) Založené na odhadovanom potenciálnom raste 1,9 %, 1,7 %, 1,1 %, 1,0 % a 1,2 % v období rokov 2007 – 2011.

(³) Cyklicky upravené saldo bez jednorazových a iných dočasných opatrení. Podľa doplnenia predstavujú jednorazové a iné dočasné opatrenia 0 počas celého obdobia. Podľa prognózy útvarov Komisie z jesene 2009 jednorazové opatrenia znižujú deficit v rokoch 2008 a 2010 (0,1 % HDP) a zvyšujú deficit v roku 2009 (0,5 % HDP).

Zdroj:

Doplnenie zo septembra 2009 k aktualizácii programu stability z apríla 2009 (PS); prognózy útvarov Komisie z jesene 2009 (KOM); výpočty útvarov Komisie.