

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 11.6.2008
SEC(2008) 2012 konč.

Priporočilo

MNENJE SVETA

o dopolnitvi konvergenčnega programa Poljske, 2007–2010

(predložila Komisija)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. SPLOŠNO OZADJE

Pakt stabilnosti in rasti temelji na cilju zdravih javnih financ kot sredstvu za izboljšanje pogojev za stabilnost cen in za močno trajnostno rast, ki prispeva k ustvarjanju delovnih mest. Reforma Pakta iz leta 2005 je potrdila njegovo koristnost pri utrjevanju fiskalne discipline, je pa poskusila okrepiti njegovo učinkovitost in gospodarsko podlago ter zavarovati dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹, ki je del Pakta stabilnosti in rasti, določa, da morajo vse države članice Svetu in Komisiji predložiti programe stabilnosti ali konvergenčne programe ter njihove letne dopolnitve. Države članice, ki so že sprejele enotno valuto, predložijo programe stabilnosti ali njihove dopolnitve, države članice, ki je še niso sprejele, predložijo konvergenčne programe oziroma njihove dopolnitve. Prvi konvergenčni program Poljske je bil predložen maja 2004. V skladu z Uredbo je Svet na podlagi priporočila Komisije in po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom podal mnenje 5. julija 2004. Kar zadeva dopolnitve programov stabilnosti in konvergenčnih programov Uredba določa, da jih oceni Komisija in prouči Odbor, po potrebi pa jih prouči še Svet po istem postopku, kot je naveden zgoraj.

2. OZADJE OCENE DOPOLNITVE PROGRAMA

Komisija je proučila najnovejšo dopolnitev konvergenčnega programa Poljske, predloženo 26. marca 2008, in sprejela priporočilo za zadevno mnenje Sveta (glej okvir z glavnimi točkami ocene).

Kot ozadje za oceno proračunske strategije v dopolnitvi konvergenčnega programa naslednji odstavki povzemajo:

- (1) stanje države pri korektivnem delu Pakta stabilnosti in rasti (postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem)
- (2) najnovejšo oceno stanja države pri preventivnem delu Pakta stabilnosti in rasti (povzetek mnenja Sveta o predhodni dopolnitvi konvergenčnega programa),
- (3) dopolnitev širših smernic ekonomskih politik posameznih držav na področju proračunskih politik iz maja 2008;
- (4) oceno Komisije glede poročila o izvajanju nacionalnega programa reform iz oktobra 2007.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1. Uredba, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1055/2005 (UL L 174, 7.7.2005, str. 1). Dokumenti, navedeni v tem besedilu, so na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

2.1. Postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Poljsko

Svet je 5. julija 2004 sprejel odločitev na podlagi člena 104(6), da ima Poljska čezmeren primanjkljaj, ki temelji na javnofinančnem primanjkljaju 4,1 % BDP leta 2003. Hkrati je Svet v skladu s členom 104(7) izdal priporočila za zmanjšanje čezmernega primanjkljaja. Zlasti se je Poljski priporočilo, da v okviru srednjeročnega obdobja ukrepa na verodostojen in trajnosten način z namenom doseči cilj zmanjšanja primanjkljaja pod 3 % BDP do leta 2007 v skladu z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu iz maja 2004. Novembra 2006 je Svet odločil, da so bili ukrepi, ki so jih poljski organi sprejeli do takrat, nezadostni. Svet je februarja 2007 izdal nova priporočila, ki so potrdila leto 2007 kot rok za zmanjšanje primanjkljaja. Poljskim organom je bilo priporočeno, naj v letih 2006 in 2007 zagotovijo izboljšanje strukturnega salda za najmanj 0,5 odstotne točke BDP. Komisija je novembra 2007 izdala Svetu sporočilo, v katerem ugotavlja, da so ukrepi, ki jih je sprejela Poljska kot odgovor na priporočilo Sveta, v skladu s priporočilom. Vendar je za leti 2008 in 2009 Komisija izrazila zaskrbljenost o trajnosti zmanjšanja čezmernega primanjkljaja, brez česar postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ni mogoče odpraviti. Komisija in Svet sta poljske organe pozvala, da takoj pošljejo dopolnitev konvergenčnega programa z opisom njihove srednjeročne proračunske strategije za celotno zakonodajno obdobje, skladno s trajnim zmanjšanjem čezmernega primanjkljaja in nadaljnjim napredkom k srednjeročnemu cilju.

Skupaj s tem priporočilom za mnenje Sveta Komisija priporoča Svetu, da se odloči za odpravo postopka čezmernega primanjkljaja za Poljsko; glede na celovito oceno je namreč mogoče sklepati, da je čezmerni primanjkljaj na Poljskem zmanjšan. Doseženi javnofinančni primanjkljaj v letu 2007 je 2,0 % BDP, kar je pod referenčno vrednostjo 3 % BDP. Napoved služb Komisije iz pomladi 2008 ocenjuje, da mora primanjkljaj v letih 2008 in 2009 ostati pod referenčno vrednostjo 3 % BDP.

2.2. Ocena v mnenju Sveta o predhodni dopolnitvi programa

Svet je v svojem mnenju z dne 27. februarja 2007 povzel svojo oceno predhodne dopolnitve konvergenčnega programa, ki obravnava obdobje 2006–2009: „Pričujoči program predvideva zmanjšanje čezmernega primanjkljaja do leta 2007, in sicer ob sklicevanju na določbo iz člena 2(7) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97, toda Svet opozarja, da se zdi, da doslej sprejeti ukrepi ne bodo zadostovali ter da tudi načrtovani ukrepi ne bodo zadoščali, da bi dosegli ta cilj. Program v naslednjih letih sicer predvideva ustrezen napredek na poti k doseganju srednjeročnega cilja zaradi dobrih možnosti za rast, vendar glede proračunskih ciljev in trajnosti prilagoditve obstaja znatno tveganje.“

Ob upoštevanju novega priporočila Poljski, naj zmanjša čezmerni primanjkljaj, ki ga je Svet sprejel 27. februarja 2007 v skladu s členom 104(7) Pogodbe, Svet Poljsko poziva, da „(i) v skladu z novim priporočilom na podlagi člena 104(7) do leta 2007 zagotovi zmanjšanje čezmernega primanjkljaja; (ii) izkoristi ugodne gospodarske razmere, vse dodatne prihodke uporabi za zmanjšanje primanjkljaja in po načrtovanem zmanjšanju čezmernega primanjkljaja pospeši prilagoditev v smeri srednjeročnega cilja, in sicer z določitvijo in izvajanjem dodatnih ukrepov, zlasti na strani odhodkov, ki so potrebni za doseganje predvidene prilagoditve; (iii) zavaruje učinke pokojninske reforme“.

2.3. Dopolnitev širših smernic ekonomskih politik posameznih držav na področju proračunskih politik iz maja 2008

Svet je 14. maja 2008 sprejel priporočilo o dopolnitvah širših smernic ekonomskih politik držav članic in Skupnosti v letu 2008 ter o izvajanju politik zaposlovanja držav članic². Na področju proračunskih politik je bilo Poljski priporočeno, naj „poveča proračunsko konsolidacijo in dopolni „sidro“ za nominalni primanjkljaj v državnem proračunu (dovoljena višina primanjkljaja) z dodatnimi mehanizmi za povečanje nadzora nad odhodki“.

2.4. Ocena Komisije glede poročila o izvajanju nacionalnega programa reform iz oktobra 2007

Komisija je 11. decembra 2007 sprejela Strateško poročilo o prenovljeni lizbonski strategiji za rast in delovna mesta, ki vključuje oceno poročila o izvajanju nacionalnega programa reform Poljske iz oktobra 2007³, ki ga lahko povzamemo:

V nacionalnem programu reform Poljske so bili kot glavni izzivi opredeljeni konsolidacija in boljše upravljanje javnih financ, razvoj podjetništva, več inovacij v podjetjih; nadgradnja in razvoj infrastrukture, zagotavljanje konkurenčnega okolja v povezanih sektorjih, ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest ter zmanjšanje brezposelnosti; in izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij.

Komisija je ocenila, da je Poljska le malo napredovala pri izvajanju nacionalnega programa reform v obdobju 2005–2007.

Glede na ugotovljene močne in šibke točke ter opravljen napredek je Komisija priporočila, naj Poljska sprejme ukrepe na področju: fiskalne konsolidacije (mehanizmov za nadzor nad odhodki), konkurence v mrežnih panogah, javnih raziskav ter podpore zasebnih raziskav in razvoja, prožne varnosti, vključno z aktivnimi politikami na trgu dela, socialnih prejemkov in vseživljenjskega učenja ter izobraževanja.

Poleg tega bi se morala Poljska osredotočiti tudi na: prometno infrastrukturo; postopek registracije podjetij, e-upravo, prenos zakonodaje na področju notranjega trga in infrastrukture za otroško varstvo.

Na podlagi Strateškega poročila Komisije je Svet 14. maja 2008 sprejel priporočila o dopolnitvah širših smernic ekonomskih politik držav članic v letu 2008, vključno s Poljsko.

² UL L 139, 29.5.2008, str. 57.

³ Sporočilo Komisije Evropskemu Svetu „Strateško poročilo o prenovljeni lizbonski strategiji za rast in delovna mesta: uvedba novega cikla (2008–2010)“, COM(2007) 803, 11.12.2007.

Okvir: glavne točke za oceno

Kot določata člen 5(1) (za programe stabilnosti) in člen 9(1) (za konvergenčne programe) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97, ocena upošteva naslednje točke:

- ali so ekonomske predpostavke, na katerih temelji program, verjetne;
- srednjeročni proračunski cilj, ki ga je predložila država članica, in ali so prilagoditvene poti za njegovo doseglo ustrezne;
- ali ukrepi, sprejeti in/ali predlagani za upoštevanje teh prilagoditvenih poti, zadoščajo za uresničitev srednjeročnega cilja v okviru konjunkturnega cikla;
- ali so pri oceni prilagoditvenih poti za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja prizadevanja za usklajevanje večja v času ugodnih gospodarskih razmer, medtem ko so lahko prizadevanja v času slabih gospodarskih razmer manjša, in ali si za države članice euroobmočja in MDT II zadevna država članica prizadeva za letno izboljšanje svojega proračunskega stanja, iz katerega so izločeni vplivi konjunktore ter enkratnih in začasnih ukrepov, z 0,5 % BDP kot merilom za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja;
- izvajanje večjih strukturnih reform, ki imajo neposredne dolgoročne učinke na prihranek pri izdatkih (vključno s spodbujanjem potencialne rasti) in torej preverljiv učinek na dolgoročno vzdržnost javnih financ (pod pogojem, da se glede referenčne vrednosti 3 % BDP ohrani ustrezna varnostna rezerva in se pričakuje vrnitev proračunskega stanja v programskem obdobju na srednjeročni proračunski cilj), in sicer pri določanju prilagoditvenih poti za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja (za države članice, ki ga še niso dosegle) ali pri odobritvi začasnega odklona od srednjeročnega proračunskega cilja (za države članice, ki so ga dosegle), pri tem pa se nameni posebna pozornost pokojninskim reformam, ki uvajajo večstebni sistem, ki vključuje obvezen, v celoti naložbeni pokojninski steber;
- ali so ekonomske politike zadevne države članice skladne s širšimi smernicami ekonomskih politik.

Verjetnost makroekonomskih predpostavk programa se oceni glede na napovedi služb Komisije iz pomladi 2008 in tudi z uporabo skupno dogovorjene metodologije za ocenjevanje potencialnih rezultatov in ciklično prilagojenih saldov.

Pri oceni se preučijo tudi:

- razvoj deleža dolga in obeti za dolgoročno vzdržnost javnih financ, ki jim je treba posvečati „zadostno pozornost pri nadzoru proračunskih stanj“ v skladu s poročilom Sveta z dne 20. marca 2005 o „Izboljšanju izvajanja Pakta stabilnosti in rasti“. Sporočilo Komisije z dne 12. oktobra 2006 določa pristop k oceni dolgoročne vzdržnosti javnih financ⁴;
- stopnja skladnosti z nacionalnim programom reform, ki ga predložijo države članice v skladu z lizbonsko strategijo za rast in delovna mesta, in poročilom o izvajanju iz oktobra 2007. V spremni opombi Evropskemu svetu z dne 7. junija 2005 o širših smernicah ekonomskih politik za obdobje 2005–2008 je Svet Ecofin navedel, da morajo biti nacionalni programi reform skladni s programi stabilnosti in konvergenčnimi programi;
- skladnost s kodeksom ravnanja⁵, ki med drugim določa skupno strukturo in vrsto razpredelnic s podatki za programe stabilnosti in konvergenčne programe.

⁴ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu „Dolgoročna vzdržnost javnih financ v EU“, COM(2006) 574, 12.10.2006, in Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve pri Evropski komisiji (2006), „The long-term sustainability of public finances in the European Union“, European Economy, št. 4/2006.

⁵ „Posebnosti izvajanja Pakta stabilnosti in rasti ter smernice za obliko in vsebino programov stabilnosti in konvergenčne“, ki jih je 11. oktobra 2005 potrdil Svet Ecofin.

Priporočilo

MNENJE SVETA

o dopolnitvi konvergenčnega programa Poljske, 2007–2010

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik⁶ ter zlasti člena 9(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Komisije,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom –

PODAL NASLEDNJE MNENJE:

- (1) Svet je [8. julija 2008] proučil dopolnitev konvergenčnega programa Poljske, ki obravnava obdobje 2007–2010⁷.
- (2) Poljska je v zadnjem času napredovala v smislu približevanja ravnem povprečnih dohodkov EU, saj se je realna rast BDP okrepila s povprečno približno 4,5 % v letih 2003–2005 na več kot 6 % v letih 2006–2007. Rast delovno intenzivne proizvodnje je znatno izboljšala položaj na trgu dela, saj je brezposelnost padla s skoraj 20 % iz leta 2003 na 9,5 % leta 2007. Vendar upad brezposelnosti poleg izjemne rasti zaposlenosti odraža tudi zmanjševanje delovne sile zaradi odseljevanja. Poleg tega poslabšanja spodbud za delo, ki jih še pospešuje močno odseljevanje, povečujejo pomanjkanje delovne sile v nekaterih sektorjih. Zaostrovanje na trgu dela ustvarja pritisk na plače, kar slabo vpliva na inflacijo po HICP, ki se je po obdobju uspešnega zmanjšanja od leta 2005 do prve polovice leta 2007 znatno povečala konec leta 2007. Odkar je leta 2003 javnofinančni primanjkljaj dosegel najvišjo stopnjo 6,25 % BDP, je padal povprečno za več kot 1 odstotno točko letno in leta 2007 dosegel 2 % BDP. V zadnjih letih so bili rezultati na splošno boljši od ciljev zaradi ugodne nepričakovane rasti, ki je povzročila izredne prihodke, in nedokončane izvedbe načrtov v zvezi z odhodki. Nadaljnja proračunska konsolidacija bo bistveno odvisna od reforme sistema socialnih

⁶ UL L 209, 2.8.1997, str. 1. Uredba, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1055/2005 (UL L 174, 7.7.2005, str. 1). Dokumenti, navedeni v tem besedilu, so na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

⁷ Dopolnitev je bila predložena več kot 16 tednov po roku, določenem v kodeksu ravnanja, tj. 1. decembru, po oblikovanju nove vlade novembra, ki je sledilo oktobrskim splošnim volitvam.

transferjev (v glavnem predčasnega upokojevanja in invalidnin) in povečanja zaposlenosti.

- (3) Makroekonomski scenarij, na katerem temelji program, predvideva, da bo realna rast BDP s 6,5 % v letu 2007 postopoma padla na povprečno 5,2 % v ostalem programskem obdobju. Po trenutno razpoložljivih podatkih⁸ se zdi, da ta scenarij temelji na uresničljivih predpostavkah o rasti. Napovedi v programu glede inflacije se zdijo nizke in odražajo rahlo optimistične predpostavke glede uvoznih cen in relativno majhno povečanje nominalne kompenzacije na zaposlenega.
- (4) Doseženi javnofinančni primanjkljaj v letu 2007 je bil 2 % BDP, v primerjavi s 3,4 %, kot je bil načrtovan v konvergenčnem programu iz novembra 2006. Glavni razlog sta bili realna in nominalna rast BDP, ki sta bili v novembru 2006 veliko višji od pričakovanih, vendar so bili omejeni tudi odhodki. Visoka donosnost podjetij je zlasti omogočila zaustavitev rasti subvencij, medtem ko sta hiter padec brezposelnosti in odsotnosti indeksacije, ki jo določa Hausnerjev načrt⁹, zmanjšala rast socialnih transferjev. Poleg tega so bila sredstva za zaposlene v javnem sektorju nižja od pričakovanih. In nazadnje, zaradi počasnejšega črpanja sredstev EU, kot je bilo načrtovano, so bile nižje od pričakovanih tudi javne naložbe. Na splošno, delež izdatkov glede na BDP je bil 1,5 odstotne točke nižji od načrtovanega v novembru 2006. Glede prihodkov pa so se prihodki od posrednih davkov in socialnih prispevkov izkazali za boljše od predvidenih v novembru 2006, v glavnem zaradi dosti višje stopnje zaposlenosti in rasti plač. Te nepričakovane ugodnosti pa so izravnali slabi rezultati drugih postavk prihodkov (neposredni davki zaradi povečanih davčnih osnov). Na splošno je to povzročilo, da je delež prihodkov rahlo pod načrtovanim. Z izboljšanim strukturnim saldonom za okoli 1,5 odstotne točke je izvrševanje proračuna v letu 2007 več kot izpolnilo zahtevo iz mnenja Sveta z dne 27. februarja 2007 o predhodni dopolnitvi konvergenčnega programa¹⁰.
- (5) Glavni cilj proračunske strategije je trajno zmanjšanje strukturnega javnofinančnega primanjkljaja (ciklično prilagojenega primanjkljaja brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov) za doseg srednjeročnega cilja za proračunski položaj, ki je strukturni primanjkljaj 1% BDP v letu 2011, tj. enem letu po programskem obdobju. To je skladno s prejšnjim konvergenčnim programom, ki je predvidel doseg srednjeročnega cilja „po letu 2010“. Nominalni primanjkljaj naj bi se po poslabšanju za 0,5 odstotne točke na 2,5 % BDP leta 2008 izboljšal na 1,5 % do leta 2010. Primarni saldo sledi v isti smeri in načrtovano je, da se bo z -0,2 % BDP iz leta 2008 povečal na 0,8 % v letu 2010. Zaradi zmerne proizvodne rasti se predvideva, da bodo spremembe v strukturnem saldonom, izračunane na podlagi skupno dogovorjene metodologije, večje, z zmanjšanjem strukturnega primanjkljaja z okoli 2,75 % BDP leta 2008 na malo več kot 1% leta 2010. Prilagoditev proračuna temelji na odhodkih in je predvidena za konec obdobja v letih 2009 in 2010. V letu 2008 je vzrok za poslabšanje primanjkljaja v glavnem izrazito povečanje deleža naložb in močno zmanjšanje socialnih prispevkov

⁸ Ocena upošteva zlasti napoved služb Komisije iz pomladi 2008 in oceno Komisije glede poročila o izvajanju nacionalnega programa reform iz oktobra 2007.

⁹ Najbolj celovit in natančen poskus reforme odhodkov do zdaj, predlagan leta 2003, namenjen zmanjšanju javnih odhodkov za socialno zaščito, javno upravo in državne pomoči. Med drugim je Hausnerjev načrt nadomestil letno indeksacijo z indeksacijo po skupni inflaciji, ki presega 5 %, ali vsaka tri leta (kar pride prej).

¹⁰ UL C 72, 29.3.2007, str. 13.

(delno izravnano s povečanjem drugih prihodkov). V letih 2009–2010 bo konsolidacija dosežena v glavnem z omejitvijo sredstev za zaposlene, socialnih transferjev in vmesne potrošnje. Načrtovana stopnja zmanjšanja primanjkljaja med letoma 2007 in 2009 je nižja kot v prejšnji posodobitvi, vendar sta izhodiščna točka (2007) in vsak nov ciljni primanjkljaj iz dopolnitve konvergenčnega programa iz marca 2008 boljša kot cilji iz dopolnitve novembra 2006. Tveganja za proračunske napovedi iz programa se zdijo na splošno uravnotežena v letu 2008, vendar so lahko pozneje rezultati slabši od načrtovanih v programu. Ciljni primanjkljaj iz programa za leto 2008 je enak kot v napovedi iz pomladi 2008 (2,5 % BDP). Podatki o denarnih tokovih državnega proračuna za prvo četrtletje leta 2008 kažejo, da bodo rezultati na področju prihodkov boljši od napovedanih v proračunskih projekcijah, vendar program predvideva nekoliko višjo rast v letu 2008 kot napoved Komisije iz pomladi 2008, še vedno naraščajoč pritisk na plače v javnem sektorju pa predstavlja tveganje za javne finance. Po drugi strani bo inflacija, višja od pričakovane v programu, leta 2008 zmanjšala delež odhodkov, saj so odhodki večinoma določeni v nominalnem smislu. V letu 2009 lahko višja inflacije iz leta 2008 pospeši rast plač v javnem sektorju ter sproži višje pokojnine in socialne prejemke, kot so načrtovani v programu, ki jih lahko še nadalje pospeši reforma mehanizma indeksacije, ki od leta 2008 povezuje socialne prejemke ne le s cenami življenjskih potrebščin temveč deloma tudi s plačami. Medtem ko je parlament ukrepe za povečevanje primanjkljaja že sprejel (znižanja davčne stopnje za dohodnino), so izravnalni ukrepi nejasni in njihov proračunski vpliv je negotov (razen zvišanja trošarin, povezanih z usklajevanjem na ravni EU, ki ne bo v celoti izravnalo zmanjšanja dohodnin). Če se ne bo ohranila nadaljnja rast zaposlenosti, ki jo predvideva vlada, bo po letu 2008 proračunska konsolidacija iz let 2006–2007, ki je temeljila na povečani zaposlenosti, težko dosegljiva. Po drugi strani pa so rezultati razvoja javnofinančnega salda dobri: prihodki so se pogosto izkazali za višje od predvidenih, načrti v zvezi z odhodki pa so bili le delno izvršeni.

- (6) Kot je priporočal Svet, se ob tej oceni tveganja proračunska naravnost v programu zdi usklajena s trajnim zmanjšanjem čezmernega primanjkljaja do leta 2007. Vendar varnostna rezerva, da se prepreči prekoračitev praga primanjkljaja v višini 3 % BDP, v programskem obdobju ne bo zagotovljena. Poleg tega proračunska naravnost v programu morda ne bo zadostna za doseg srednjeročnega cilja do leta 2011, kot je predvideno v programu. Medtem ko gospodarstvo uživa ugodne pogoje za rast, je ritem prilagoditve za doseganje srednjeročnega cilja iz programa prepočasen in ga je treba v letu 2008 okrepiti, da bo skladen s Paktom stabilnosti in rasti. Zato ga je treba podpreti z ukrepi. Če bi se pojavili inflacijski pritiski in bremena plač, bo za preprečitev pregrevanja potrebna bolj restriktivna proračunska naravnost, kot jo predvideva program.
- (7) Na splošno se zdi, da je Poljska izpostavljena nizkemu tveganju, kar zadeva vzdržnost javnih financ. Glede na napovedi iz leta 2005, ki temeljijo na skupni metodologiji, je dolgoročni vpliv staranja prebivalstva na proračunu med najnižjimi v EU. Vendar bodo od leta 2008 socialni prejemki indeksirani ne le s cenami življenjskih potrebščin temveč deloma tudi s plačami, ki bodo dolgoročno povečale odhodke. Proračunski položaj leta 2007 z majhnim strukturnim primarnim primanjkljajem, ki, kljub temu, da je boljši od izhodiščnega položaja iz predhodnega programa, predstavlja tveganje za vzdržnost javnih financ preden se upošteva dolgoročni proračunski učinek staranja prebivalstva. Nadaljnja konsolidacija javnih financ, vključno z reformo predčasnega upokojevanja (uvedba „premostitvenih pokojnin“, ki omejujejo predčasno upokojevanje na nekatere težke poklice), kot je načrtovana v konvergenčnem programu, bi tako

spodbudila delovno aktivnost in zaposlovanje ter omejitev tveganj glede vzdržnosti javnih financ.

- (8) Zdi se, da je konvergenčni program skladen s poročilom o izvajanju nacionalnega programa reform iz oktobra 2007. Še posebej oba programa predvidevata reformo predčasnega upokojevanja in invalidnin, reformo socialnih skladov za kmete, zdravstveno reformo, reorganizacijo in decentralizacijo javnih financ ter večletno proračunsko načrtovanje. Konvergenčni program ne vsebuje kvalitativne ocene splošnega učinka poročila o izvajanju nacionalnega programa reform iz oktobra 2007 v okviru srednjeročne davčne strategije (na primer obravnavanje učinka na potencialno rast in delovna mesta). Kljub temu program zagotavlja sistematične informacije o neposrednih proračunskih stroških glavnih reform, predvidenih v nacionalnem programu reform.
- (9) Proračunska strategija konvergenčnega programa je deloma skladna s širšimi smernicami ekonomskih politik posameznih držav, ki jih vsebujejo integrirane smernice na področju proračunskih politik v okviru lizbonske strategije. Kljub temu, da program predvideva nadaljnjo proračunsko konsolidacijo, ne omenja nadaljnjih mehanizmov za izboljšanje nadzora nad odhodki.
- (10) Kar zadeva zahteve po podatkih, določenih v kodeksu ravnanja za programe stabilnosti in konvergenčne programe, je v programu nekaj vrzeli glede neobveznih podatkov.

Splošni zaključek je, da po zmanjšanju javnofinančnega primanjkljaja leta 2007 in če bosta primanjkljaj in dolg ostala pod referenčno vrednostjo 3 % in 60 % BDP, program za leto 2008 predvideva poslabšanje javnofinančnega salda za 0,5 odstotne točke BDP ter napredek v smeri srednjeročnega cilja na koncu obdobja v prihodnjih letih na podlagi dobrih možnosti za rast. Napovedano poslabšanje strukturnega salda leta 2008 za skoraj 0,5 odstotne točke BDP ni skladno s Paktom stabilnosti in rasti. Ob upoštevanju tveganj za proračunske cilje od leta 2009, je mogoče, da v glavnem zaradi pomanjkanja posebnih ukrepov, srednjeročni cilj ne bo dosežen do leta 2011, kot je načrtovano v programu. Če bi se pojavili inflacijski pritiski, bo potrebna bolj restriktivna proračunska naravnost, kot jo predvideva program. Glede dolgoročne vzdržnosti javnih financ se zdi, da je Poljska izpostavljena nizkemu tveganju, vendar sistem predčasnega upokojevanja potrebuje reformo.

Ob upoštevanju zgornje ocene in potrebe po zagotovitvi vzdržnosti javnih financ se Poljsko poziva, da v prihodnjih letih s posebnimi dohodki in neporabljenimi viri za zmanjšanje primanjkljaja v letu 2008 ter določitvijo in izvajanem ukrepov, zlasti na strani odhodkov, izkoristi dobre pogoje rasti za krepitev poteka strukturne prilagoditve za doseglo srednjeročnega cilja, zlasti za obvladovanje morebitnih inflacijskih pritiskov.

Primerjava ključnih makroekonomskih in proračunskih napovedi

		2006	2007	2008	2009	2010
Realni BDP (spremembe v %)	KP mar. 2008	6,2	6,5	5,5	5,0	5,0
	COM april 2008	6,2	6,5	5,3	5,0	ni podatkov
	KP nov. 2006	5,4	5,1	5,1	5,6	ni podatkov
Inflacija po HICP (%)	KP mar. 2008	1,3	2,6	3,5	2,9	2,5
	COM april 2008	1,3	2,6	4,3	3,4	ni podatkov
	KP nov. 2006	1,4	2,1	2,5	2,5	ni podatkov
Proizvodna vrzel ¹ (v % potencialnega BDP)	KP mar. 2008	0,5	1,1	0,7	-0,2	-0,9
	COM april 2008 ²	0,6	1,2	0,5	-0,7	ni podatkov
	KP nov. 2006	0,5	0,5	0,3	0,4	ni podatkov
Neto posojanje/zadolževanje v razmerju do ostalega sveta (v % BDP)	KP mar. 2008	-2,6	-2,6	-3,5	-4,2	-4,6
	COM april 2008	-2,5	-2,6	-2,3	-3,6	ni podatkov
	KP nov. 2006	-1,6	-1,8	-2,2	-2,7	ni podatkov
Javnofinančni saldo (v % BDP)	KP mar. 2008	-3,8	-2,0	-2,5	-2,0	-1,5
	COM april 2008	-3,8	-2,0	-2,5	-2,6	ni podatkov
	KP nov. 2006	-3,9	-3,4	-3,1	-2,9	ni podatkov
Primarni saldo (v % BDP)	KP mar. 2008	-1,1	0,2	-0,2	0,3	0,8
	COM april 2008	-1,1	0,6	0,2	0,1	ni podatkov
	KP nov. 2006	-1,5	-1,0	-0,7	-0,6	ni podatkov
Ciklično prilagojeni saldo ¹ (v % BDP)	KP mar. 2008	-4,0	-2,4	-2,8	-1,9	-1,1
	COM april 2008	-4,0	-2,5	-2,7	-2,3	ni podatkov
	KP nov. 2006	-4,1	-3,6	-3,2	-3,0	ni podatkov
Strukturni saldo ³ (v % BDP)	KP mar. 2008	-4,0	-2,4	-2,8	-1,9	-1,1
	COM april 2008	-4,0	-2,5	-2,7	-2,3	ni podatkov
	KP nov. 2006	-4,1	-3,6	-3,2	-3,0	ni podatkov
Bruto javni dolg (v % BDP)	KP mar. 2008	47,6	44,9	44,2	43,3	42,3
	COM april 2008	47,6	45,2	44,5	44,1	ni podatkov
	KP nov. 2006	48,9	50,0	50,3	50,2	ni podatkov

Opombe:

¹Proizvodne vrzeli in ciklično prilagojeni saldi iz programov glede na ponovne izračune služb Komisije na podlagi podatkov v programih.

²Na podlagi ocenjene potencialne rasti v višini 5,2%, 5,9%, 6,0% oziroma 6,2% za posamezna leta v obdobju 2006–2009.

³Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov. V najnovejšem programu in jesenski napovedi služb Komisije ni enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

Vir:

Konvergenčni program (KP); gospodarske napovedi služb Komisije iz pomladi 2008 (COM); izračuni služb Komisije.