

MNENJE SVETA
z dne 14. marca 2006
o dopolnitvi konvergenčnega programa Malte, 2005–2008

(2006/C 82/11)

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 politik⁽¹⁾ in zlasti člena 9(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Komisije,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom —

PODAL NASLEDNJE MNENJE:

- (1) Svet je 14. marca 2006 preučil dopolnitev konvergenčnega programa Malte, ki obravnava obdobje 2005–2008.
- (2) Realna rast BDP na Malti je med letoma 1995 in 2005 znašala približno 2,75 %. Vendar se je od leta 2001 gospodarska rast ustavila zaradi nenaklonjenih zunanjih okoliščin in notranjih strukturnih šibkosti. Kombinacija teh dveh dejavnikov je imela za posledico izgubo konkurenčnosti, medtem ko se je izvoz poslabšal, kar je povzročilo dodatni pritisk na zunanji primanjkljaj. V zadnjih letih je javnofinančni primanjkljaj v povprečju znašal 6 % BDP, pri čemer je bil najvišji leta 2003, ko je znašal 10,3 % BDP, leta 2004 pa je upadel na 5,1 % BDP.
- (3) Svet je 5. julija 2004 odločil, da na Malti obstaja čezmerni primanjkljaj. V skladu s priporočilom Sveta iz člena 104(7) z istega dne mora biti čezmerni primanjkljaj zmanjšan do leta 2006. V Mnenju z dne 17. februarja 2005 o prejšnji dopolnitvi konvergenčnega programa, ki je obravnavala obdobje 2004–2007, je Svet pozval Malto, naj stori vse potrebno, da do leta 2006 zagotovi zmanjšanje čezmernega primanjkljaja, zagotovi zadovoljivo hitro upadanje deleža dolga proti referenčni vrednosti 60 % BDP in si nadalje prizadeva za oblikovanje in izvajanje reform pokojninskega sistema in zdravstva.
- (4) V dopolnitvi se ocenjuje, da bo primanjkljaj v letu 2005 blizu 4 % BDP, za razliko od 4,25 % BDP iz napovedi služb Komisije iz jeseni 2005 in za razliko od 3,75 % BDP, določenih v prejšnji dopolnitvi programa. Razlog za razliko med dopolnitvijo in napovedjo služb Komisije iz jeseni 2005 je vključitev nedavnih podatkov o nižjih javnofinančnih odhodkih v primerjavi s prejšnjimi projekcijami.
- (5) Dopolnitev je bila predložena 5 tednov po 1. decembru, tj. roku, predpisanem v kodeksu ravnanja. Dopolnitev programa na splošno upošteva vzorčno strukturo in zahteve po predložitvi podatkov za programe stabilnosti in konvergenčne programe, opredeljene v novem kodeksu ravnanja⁽²⁾.

⁽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://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Program ima vrzeli v obveznih in neobveznih podatkih, ki jih zahteva novi kodeks ravnanja. Zlasti podatki za cene niso skladni s harmonizirano opredelitvijo ter podatki o zaposlenosti in brezposelnosti ne temeljijo na podatkih iz raziskave o delovni moči, temveč se nanašajo na registrirane osebe, poleg tega pa niso na voljo napovedi za vse postavke, vključene v sektorske salde in podatki PMSFP. Manjkajoči neobvezni podatki zadevajo zlasti: zaposlitev in produktivnost v urah, napovedi za sektorske salde in razčlenitev socialnih transferjev.

- (6) Makroekonomski scenarij, na katerem temelji program, predvideva, da se bo zaradi močnejšega zunanjskega povpraševanja realna rast BDP izboljšala z 0,9 % leta 2005 na povprečnih 1,4 % v preostalem programskem obdobju. Zdi se, da ta scenarij, ocenjen na podlagi trenutno razpoložljivih podatkov, temelji na uresničljivih predpostavkah o rasti, razen v letu 2006. V dopolnitvi se predvideva zlasti relativno hitra oživitev gospodarstva zaradi pomembnega prispevka zunanjskega povpraševanja k rasti, pripisanega predvsem oživitvi v elektronski industriji, in trajnim naložbam. Možnost, da se dolgo pričakovano izboljšanje v tej panogi ne uresniči v letu 2006, pomeni negativno tveganje za rast BDP.
- (7) Proračunska strategija, opisana v dopolnitvi, je usmerjena v zmanjšanje primanjkljaja pod referenčno vrednost 3 % BDP leta 2006 in v prizadevanje za proračunsko konsolidacijo, da bi se dosegel primanjkljaj 1,25 % leta 2008. Ciljni primanjkljaji iz programa vključujejo enkratne prihodke od $\frac{3}{4}$ % do 1 % BDP letno do leta 2007. Časovni razvoj primarnega presežka je podoben, z izboljšanjem od $\frac{1}{4}$ % v letu 2005 na 2,5 % na koncu programskega obdobja. Konsolidacija ima za temelj predvsem odhodke, pri čemer odhodki upadajo za 7,5 % BDP do konca programskega obdobja, od česar je za naložbe odmerjena skoraj polovica. V primerjavi s prejšnjim programom je proračunska prilagoditev v dopolnitvi ob manj ugodnem makroekonomskem scenariju nekoliko manj ambiciozna.
- (8) Načrtuje se, da se bo v programskem obdobju strukturni saldo (tj. ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov), ki so ga službe Komisije izračunale na podlagi skupno dogovorjene metodologije, povprečno izboljšal za 1 % BDP letno. V programu je jasno opredeljen srednjeročni cilj (MTO) uravnoteženega proračunskega položaja, ki se namerava doseči do konca programskega obdobja. Ker je srednjeročni cilj iz programa zahtevnejši kot najnižje merilo (izračunano ob primanjkljaju okoli 1,75 % BDP), bi doseganje tega cilja zagotovilo varnostno rezervo pred nastankom čezmernega primanjkljaja. Srednjeročni cilj programa je na ustreznih ravni, ker je v razponu, ki je za države članice euroobmočja in MDT II naveden v Paktu stabilnosti in rasti ter kodeksu ravnanja, in v zadostni meri izraža delež dolga in dolgoročno povprečno rast potencialnega proizvoda.
- (9) Proračunski rezultat bi lahko bil slabši od predvidenega v programu, zlasti ob ugodnem makroekonomskem scenariju v projekcijah za leto 2006. Čeprav so projekcije za posredne davke za leto 2006 v dopolnitvi višje kot v napovedih služb Komisije iz jeseni 2005, so projekcije za vse prihodke skupaj v navedenem letu primerljive. Čeprav se zdi, da podatki v programu glede ukrepov politik za leto 2006 tega razvoja ne upravičujejo v celoti, v njem niso razkriti ukrepi, ki so temelj procesa konsolidacije v letih 2007 in 2008, zaradi česar je težko oblikovati celovito oceno.
- (10) Ob predpostavki, da se proračun za leto 2006 izvrši v celoti in da se makroekonomska tveganja primerno obravnavajo, se zdi proračunska naravnost v programu skladna z zmanjšanjem čezmernega primanjkljaja do roka, ki ga je določil Svet. Kakor je videti, program zagotavlja dovolj varnostne rezerve, da se prepreči prekoračitev praga primanjkljaja v višini 3 % BDP ob običajnih makroekonomskih nihanjih po načrtovanem zmanjšanju čezmernega primanjkljaja. Proračunska strategija, opredeljena v programu, se zdi zadostna za zagotovitev, da bo srednjeročni cilj programa na splošno dosežen do leta 2008. V letih po zmanjšanju čezmernega primanjkljaja je letna strukturna prilagoditev v smeri srednjeročnega cilja programa precej višja od 0,5 % BDP in zato skladna s Paktom stabilnosti in rasti.
- (11) Ocenjuje se, da je bruto javni dolg v letu 2005 dosegel 76,75 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 60 % BDP. Pričakuje se, da bo od leta 2006 delež dolga postopoma upadel in do konca programskega obdobja dosegel 67,25 % BDP. Razvoj deleža dolga bi lahko bila manj ugodna od projekcij v programu zaradi tveganja v zvezi z izvrševanjem privatizacije, glede na njeno kritično vlogo za zmanjševanje deleža dolga v letu 2006. Nepojasnjene izredne operacije delno izravnava potencialne prihodke od privatizacij v letu 2006. Ob upoštevanju presoje tveganj se zdi, da delež dolga zadostno upada v smeri referenčne vrednosti.

- (12) Videti je, da je Malta na podlagi predvidenih proračunskih stroškov zaradi staranja prebivalstva izpostavljena srednjemu tveganju glede vzdržnosti javnih financ. Stopnja bruto dolga je trenutno nad referenčno vrednostjo 60 % in v odsotnosti sprememb bo trenutno visoki strukturni primanjkljaj dolgoročno onemogočil potrebno zmanjšanje deleža bruto dolga pod referenčno vrednost iz Pogodbe. Strogo izvrševanje načrtovane proračunske konsolidacije v programskem obdobju bi torej prispevalo k zmanjševanju dolga pod referenčno vrednost, s pozitivnimi posledicami pri tveganjih za vzdržnost javnih financ. Malteški organi predvidevajo spremembe pokojninskega sistema, da bi se zagotovili njegova primernost in vzdržnost. Izvajanje reforme naj bi imelo ključni pomen za zagotavljanje finančne vzdržnosti javnega pokojninskega sistema ⁽¹⁾.
- (13) Predvideni ukrepi na področju javnih financ so na splošno skladni s širšimi smernicami ekonomskih politik, ki jih vsebujejo integrirane smernice za obdobje 2005–2008. Čeprav je v dopolnitvi predvideno, da bo zmanjševanje čezmernega primanjkljaja in deleža dolga potekalo na zadovoljivi hitrosti v skladu s priporočili Sveta, ter je dosega srednjeročnega proračunskega cilja napovedana v programskem obdobju, v dopolnitvi niso napovedani izvedbeni ukrepi za reševanje vprašanja dolgoročne vzdržnosti.
- (14) V nacionalnem programu reform Malte, predloženem 21. oktobra 2005 v okviru prenovljene lizbonske strategije za rast in delovna mesta, so opredeljeni naslednji izzivi z občutnimi posledicami za javne finance: vzdržnost javnih financ, konkurenčnost, okolje, zaposlovanje ter izobraževanje in usposabljanje. Čeprav ne izrecno, dopolnitev upošteva proračunske posledice nacionalnega programa reform. Ukrepi na področju javnih financ, predvideni v konvergenčnem programu, so na splošno skladni z ukrepi, predvidenimi v nacionalnem programu reform. Dopolnitev konvergenčnega programa zlasti potrjuje namen nadaljevati z reformami, da bi se s tem izboljšala učinkovitost javnega sektorja, spoštovanje davčnih predpisov, razvijala privatizacija in bilo podprto usposabljanje delovne sile.

Glede na zgoraj navedeno oceno Svet opozarja, da je program v glavnem skladen z zmanjšanjem čezmernega primanjkljaja do leta 2006. Ob upoštevanju priporočil v skladu s členom 104(7) Svet poziva Malto, naj:

- (i) strogo izvršuje proračunske ukrepe za leto 2006 in v letošnjem letu zagotovi zmanjšanje čezmernega primanjkljaja, ki bo v skladu z dopolnjenim konvergenčnim programom; zagotovi naj, da se proračunska konsolidacija srednjeročnih ciljev programa ohrani tudi po zmanjšanem čezmernem primanjkljaju;
- (ii) zagotovi upadanje deleža dolga z zadovoljivo hitrostjo od leta 2006 naprej v smeri referenčne vrednosti Pogodbe 60 % BDP;
- (iii) izboljša dolgoročno vzdržnost javnih financ z nadaljnjim napredkom v oblikovanju in izvrševanju reforme zdravstva in pokojninskega sistema.

Primerjava ključnih makroekonomskih in proračunskih projekcij

		2004	2005	2006	2007	2008
Realni BDP (spremembe v %)	KP jan. 2006	0,2	0,9	1,1	1,2	2,0
	COM nov. 2005	0,4	0,8	0,7	1,1	ni podatkov
	KP dec. 2004	0,6	1,5	1,8	2,2	ni podatkov
Inflacija po HICP (%)	KP jan. 2006 ⁽¹⁾	2,8	2,8	3,1	2,5	1,9
	COM nov. 2005	2,7	3,1	2,6	2,2	ni podatkov
	KP dec. 2004 ⁽¹⁾	2,9	2,4	1,9	1,9	ni podatkov

⁽¹⁾ Podrobnosti o dolgoročni vzdržnosti so na voljo v tehnični oceni programa, ki so jo izdelale službe Komisije http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

		2004	2005	2006	2007	2008
Proizvodna vrzel (v % potencialnega BDP)	KP jan. 2006 ⁽²⁾	- 1,8	- 2,9	- 3,7	- 4,2	- 4,4
	COM nov. 2005 ⁽⁶⁾	- 2,0	- 3,1	- 4,3	- 5,1	ni podatkov
	KP dec. 2004 ⁽²⁾	- 2,1	- 2,4	- 2,3	- 1,6	ni podatkov
Javnofinančni saldo (v % BDP)	KP jan. 2006	- 5,1	- 3,9	- 2,7	- 2,3	- 1,2
	COM nov. 2005	- 5,1	- 4,2	- 3,0	- 2,5	ni podatkov
	KP dec. 2004	- 5,2	- 3,7	- 2,3	- 1,4	ni podatkov
Primarni saldo (v % BDP)	KP jan. 2006	- 1,0	0,3	1,4	1,5	2,4
	COM nov. 2005	- 1,0	0,2	1,3	1,9	ni podatkov
	KP dec. 2004	- 1,4	0,3	1,6	2,4	ni podatkov
Ciklično prilagojeni saldo ⁽³⁾ (v % BDP)	KP jan. 2006 ⁽²⁾	- 4,4	- 2,8	- 1,3	- 0,7	0,4
	COM nov. 2005	- 4,3	- 3,0	- 1,4	- 0,5	ni podatkov
	KP dec. 2004 ⁽²⁾	ni podatkov	ni podatkov	ni podatkov	ni podatkov	ni podatkov
Strukturni saldo ⁽²⁾ (v % BDP)	KP jan. 2006 ⁽⁴⁾	- 5,1	- 3,8	- 2,3	- 1,4	0,3
	COM nov. 2005 ⁽⁵⁾	- 5,0	- 4,0	- 2,4	- 1,2	ni podatkov
	KP dec. 2004	ni podatkov	ni podatkov	ni podatkov	ni podatkov	ni podatkov
Bruto javni dolg (v % BDP)	KP jan. 2006	76,7	76,7	70,8	68,9	67,3
	COM nov. 2005	75,9	77,2	77,4	77,1	ni podatkov
	KP dec. 2004	73,2	72,0	70,5	70,4	ni podatkov

Opombe:

⁽¹⁾ Podatki KP ustrezajo indeksu cen na drobno.

⁽²⁾ Izračuni služb Komisije na podlagi podatkov iz programa.

⁽³⁾ Ciklično prilagojeni saldo (kot v prejšnjih vrsticah) brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

⁽⁴⁾ Enkratni in drugi začasni ukrepi, povzeti po programu: 0,7 % leta 2004, 1,0 % BDP leta 2005, 1,0 % leta 2006, 0,7 % leta 2007 in 0,1 % leta 2008; vse je usmerjeno v zmanjševanje primanjkljaja.

⁽⁵⁾ Napoved služb Komisije vključuje enake enkratne ukrepe kot program.

⁽⁶⁾ Na podlagi ocenjene potencialne rasti v višini 1,3%, 2,0%, 2,0% in 2,0% za posamezna leta v obdobju 2004–2007.

Vir:

Konvergenčni program (KP); gospodarske napovedi služb Komisije iz jeseni 2005 (COM); izračuni služb Komisije.