

MNENJE SVETA
z dne 14. marca 2006
o dopolnitvi programa stabilnosti Nizozemske, 2005–2008

(2006/C 82/07)

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 5(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Komisije,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom —

PODAL NASLEDNJE MNENJE:

- (1) Svet je dne 14. marca 2006 proučil dopolnitev programa stabilnosti Nizozemske, ki obravnava obdobje od 2005 do 2008.
- (2) Po cvetoči gospodarski rasti v drugi polovici devetdesetih let 20. stoletja, z rastjo BDP, ki je povprečno znašala 3,75 % na leto ter ki so jo podpirali cvetoč stanovanjski trg in naraščajoče cene delnic, je v letih 2002 in 2003 ter spet v začetku leta 2005 rast zastala. Javnofinančni saldo se je po ugodnem presežku v letu 2000 močno poslabšal, tako da je v letih 2001 in 2002 nastal primanjkljaj, ki je v letu 2003 presegel prag 3 % BDP. Svet je 2. junija 2004 odločil, da ima Nizozemska čezmerni primanjkljaj, in priporočil, naj se do leta 2005 čezmerni primanjkljaj zmanjša. Že leta 2004 je bila dosežena bistvena proračunska konsolidacija, ki je v tem letu primanjkljaj zmanjšala na 2,1 % BDP. Svet je 7. junija 2005 odločil, da se je čezmerni primanjkljaj na Nizozemskem zmanjšal leta 2004, in je zato razveljavil odločitev o čezmernem primanjkljaju.
- (3) Svet je v svojem mnenju z dne 18. januarja 2005 o prejšnji dopolnitvi programa stabilnosti, ki obravnava obdobje 2004–2007, pozval Nizozemsko, naj zagotovi, da se bo primanjkljaj do leta 2005 znižal pod 3 % BDP, ter naj glede na tveganje procikličnosti in izzive staranja prebivalstva sprejme potrebne ukrepe, da se pozneje doseže proračunski položaj blizu ravnovesja.
- (4) Kar zadeva izvrševanje proračuna v letu 2005, je bilo v dopolnitvi iz decembra 2005 ocenjeno, da je javnofinančni primanjkljaj padel na 1,2 % BDP, pri čemer je cilj primanjkljaja, določen v dopolnitvi programa stabilnosti iz novembra 2004, znašal 2,6 % BDP, projekcija primanjkljaja v napovedi služb Komisije iz jeseni 2005 pa 1,8 % BDP. Največji del izboljšanja se lahko pripiše prihodkom, ki so boljši od pričakovanih, predvsem zaradi višjih cen plina ter višjih prihodkov od dividend, DDV in davka od dohodkov pravnih oseb. Glede na zadnje ocene, predložene Parlamentu, je celo verjetno, da je primanjkljaj v letu 2005 znašal okoli 0,75 % BDP, kar je znatno nižje od predvidenega v dopolnitvi programa.
- (5) Dopolnitev nizozemskega programa stabilnosti iz decembra 2005, ki obravnava obdobje od 2005 do 2008, je bila Komisiji predložena 22. decembra 2005 (tj. tri tedne po 1. decembru, ki je rok, določen v kodeksu ravnanja). Po mnenju organov je prepozno predložitev povzročila njihova želja po vključitvi novih gospodarskih projekcij in morebitnih dodatnih politik. Program na splošno upošteva vzorčno strukturo programov stabilnosti in konvergenčnih programov, opredeljeno 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⁾ Nekatera poglavja manjkajo (celotni politični okvir) ali so nepopolna (kakovost javnih financ, strukturne reforme). V programu so manjkali obvezni podatki glede osnovnih predpostavk, a so jih nizozemski organi kasneje predložili. Manjka pomemben del neobveznih podatkov, ki jih prepisuje novi kodeks ravnanja.

- (6) Program predvideva, da se bo realna rast BDP z ocenjenih 0,75 % v letu 2005 povečala na 2,5 % v letih 2006 in 2007 preden se bo ustalila na 2,25 % v letu 2008. Predvidena okrepitev rasti izhaja iz okrepitev domačega povpraševanja in izvoza. Projekcije gospodarske rasti in predvideno postopno zmanjšanje negativne proizvodne vrzeli so izvedljivi tudi glede na nedavne pozitivne gospodarske podatke. Pričakovati je, da se bo v letu 2006 inflacija stabilizirala na 1,5 %, preden bo v letu 2007 padla tik nad 1 %, kar se zdi nizko tudi v primerjavi z napovedjo služb Komisije iz jeseni.
- (7) Glavni strateški cilj organov je doseči zdrave javne finance za podporo trajnostne gospodarske rasti in absorpcijo stroškov zaradi staranja prebivalstva. Po bistveni konsolidaciji, doseženi v letih 2004 in 2005, je v dopolnitvi programa stabilnosti iz leta 2005 predvideno, da se bo javnofinančni primanjkljaj povečal na 1,5 % v letu 2006 ter kasneje stabiliziral na okoli 1,1 % BDP, primarni presežek pa bo sledil podobnemu vzorcu. V primerjavi s prejšnjim programom, ki je predvidel neprekinjeno zmanjševanje primanjkljaja, upošteva nova dopolnitev rezultat primanjkljaja, ki je boljši od pričakovanega in znaša 1,2 % BDP v letu 2005, ter predvideva zelo obsežno stabilizacijo na tej ravni (razen poslabšanja v letu 2006) na podlagi primerljivega makroekonomskega scenarija od leta 2006 dalje.
- (8) Strukturni saldo je leta 2003, ko je čezmerni primanjkljaj nastal, znašal -2,25 % BDP, na podlagi izračunov služb Komisije, ki temeljijo na programu v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo, se je izrazilo izboljšal in v letu 2005 dosegel uravnotežen položaj, izražajoč močno prizadevanje za prilagoditev v skladu s Paktom stabilnosti in rasti, nato se bo v letu 2006 poslabšal za primanjkljaj v višini 0,75 % BDP, pri čemer se proizvodna vrzel zmanjšuje, a še vedno ostaja negativna. Polovica te strukturne spremembe izraža dejstvo, da so družbe leta 2005 plačevale davčne predujme, ki so bili višji od pričakovanih, da bi izkoristile obrestne mere, višje od tržnih, ki jih je plačevala vlada, s pričakovanim obratnim učinkom v letu 2006. Saldo strukturnega primanjkljaja se bo nato stabiliziral na primanjkljaju, ki bo nekoliko višji od pol odstotne točke BDP. Program navaja srednjeročni cilj za proračunski položaj v okviru strukturnega (tj. ciklično prilagojenega in brez enkratnih ali drugih začasnih ukrepov) salda med -0,5 % in -1 % BDP. Ta srednjeročni cilj je na ustrezni ravni, ker se nahaja v razponu, ki je za države članice euroobmočja in MDT II naveden v Paktu stabilnosti in rasti ter kodeksu ravnanja, in v zadostni meri upošteva delež dolga in dolgoročno povprečno rast potencialnega proizvoda. Kljub predvidenemu proračunskemu poslabšanju v letu 2006 se predvideva, da bo primanjkljaj ostal v razponu srednjeročnega cilja, kakor je naveden v programu.
- (9) Tveganja, ki jih vsebuje proračunska strategija, so na splošno videti uravnotežena in proračunski rezultat bi lahko bil celo nekoliko boljši od pričakovanega od leta 2006 dalje. Po eni strani trenutni kazalniki napovedujejo močno okrepitev gospodarske dejavnosti, pričakuje se, da bo primanjkljaj iz leta 2005 znatno nižji in od leta 2006 dalje obstaja pozitivno tveganje za proračunsko projekcijo programa, če se izkaže, da bodo cene nafte višje od predvidenih v programu, saj bi imel proračun koristi od višjih prihodkov plina, medtem ko je napoved rasti že skladna s tako višjo ceno nafte. Po drugi strani ima lahko del rezultata, ki je boljši od pričakovanega v letu 2005, tudi negativne učinke prenosa. Nadalje še ni povsem jasno, če bodo pričakovani proračunski prihranki od reform v sistemih zdravstvenega in socialnega varstva, ki so začele veljati v začetku leta 2006, v celoti doseženi, saj vedenjskih učinkov reform še ni možno natančno oceniti.
- (10) Ob upoštevanju zgornje ocene tveganja se zdi, da v programu opisana proračunska strategija zadoštuje za ohranitev srednjeročnega cilja programa skozi vse programsko obdobje. Predvideni strukturni saldo vsako leto pade v razpon srednjeročnega cilja, kakor je opredeljen v programu, in je boljši od najnižjega merila strukturnega primanjkljaja v višini okoli 1 % BDP, kar zagotavlja zadostno rezervo pred prekoračitvijo praga 3 % BDP v primeru neugodnih cikličnih gibanj. Vendar bo v letu 2006 kljub močni okrepositvi gospodarstva prišlo do poslabšanja strukturnega salda v višini 0,75 % BDP, čeprav deloma zaradi izjemnih dejavnikov. Če se za leto 2005 potrdi pozitiven rezultat, bi lahko bilo fiskalno poslabšanje, ki ga vsebuje cilj za leto 2006, celo večje, razen če organi sprejmejo ukrepe za njegovo omejitev.

- (11) Program predvideva, da se bo javni dolg v letu 2006 na splošno stabiliziral na 54,5 % BDP, preden bo postopoma padel na okoli 53 % v letu 2008. Te projekcije so zelo blizu tistim, ki so jih naredile službe Komisije. Tveganja za napovedi dolga izhajajo predvsem iz tveganj za projekcije primanjkljaja, ki so, kakor je zgoraj navedeno, na splošno videti uravnotežena.
- (12) Videti je, da je Nizozemska na podlagi predvidenih proračunskih stroškov zaradi staranja prebivalstva izpostavljena srednjemu tveganju glede vzdržnosti javnih financ. Trenutna raven dolga je pod vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 60 % BDP, in nedavno izboljšanje proračunskega stanja na Nizozemskem je pripomoglo k zmanjšanju tveganj za dolgoročno vzdržnost. Izvajanje nedavnih reform sheme za invalidnost bo tudi prispevalo k omejevanju dolgoročne javne porabe. Vendar predvideno prihodnje povečanje prejemkov, čeprav se upošteva v celoti, predvsem zaradi zapoznelega obdavčevanja pokojnin, ne zadostuje, da se povečanje javnih odhodkov dolgoročno nadomesti. Zato je morda potrebna nadaljnja proračunska konsolidacija, da se vpliv staranja prebivalstva popolnoma izravna.
- (13) Ukrepi, predvideni na področju javnih financ, so na splošno skladni s širšimi smernicami ekonomskih politik, ki jih vsebujejo integrirane smernice za obdobje 2005–2008. Skladni so predvsem z integrirano smernico o zagotavljanju gospodarske stabilnosti z ohranjanjem srednjeročnega proračunskega cilja v gospodarskem ciklusu. Program je prav tako je skladen z integrirano smernico o zaščiti gospodarske vzdržnosti glede na predvidene stroške zaradi staranja prebivalstva.
- (14) V nacionalnem programu reform Nizozemske, predloženem 14. oktobra 2005 v okviru prenovljene lizbonske strategije za rast in delovna mesta, so opredeljeni naslednji izzivi: izboljšanje ponudbe delovne sile; hitrejša rast delovne produktivnosti z okrepitevijo R&R in inovacij; ter izboljšanje cenovne konkurenčnosti z obvladovanjem stroškov dela. Pričakuje se, da bodo med temi izzivi prav R&R in inovacije bistveno vplivali na javne finance. Vendar je, ob upoštevanju omejenih podatkov zlasti o časovni razporeditvi strukturnih reform na teh področjih, težko potrditi, če se ukrepi, opisani v nacionalnem programu reform, v celoti izražajo v proračunskih projekcijah programa stabilnosti. Ukrepi na področju javnih financ, predvideni v programu stabilnosti, so na splošno videti skladni z ukrepi, predvidenimi v nacionalnem programu reform.

Svet je glede na zgoraj navedeno oceno zelo zadovoljen s prizadevanji nizozemske vlade v letu 2005, da je primanjkljaj nadalje zmanjšala pod referenčno vrednost, ki znaša 3 % BDP, po takojšnjem zmanjšanju čezmernega primanjkljaja, ter z dejstvom, da nameravajo organi spoštovati srednjeročni cilj skozi vse programsko obdobje. Svet Nizozemsko poziva, naj, tudi glede na rezultate, ki so boljši od pričakovanih za leto 2005 ohrani močan proračunski položaj v letu 2006 in naprej.

Primerjava ključnih makroekonomskih in proračunskih projekcij

		2004	2005	2006	2007	2008
Realni BDP (spremembe v %)	PS dec. 2005 ⁽¹⁾	1,7	0,75	2,5	2,5	2,25
	COM nov. 2005	1,7	0,5	2,0	2,4	ni podatkov
	PS nov. 2004	1,25	1,5	2,5	2,5	ni podatkov
Inflacija po HICP (v %)	PS dec. 2005	1,4	1,5	1,5	1,1	ni podatkov
	COM nov. 2005	1,4	1,7	2,0	1,9	ni podatkov
	PS nov. 2004	1,25	1,25	1,5	1,5	ni podatkov

		2004	2005	2006	2007	2008
Proizvodna vrzel (v % potencialnega BDP)	PS dec. 2005 ⁽²⁾	- 1,5	- 2,3	- 1,5	- 1,1	- 0,9
	COM nov. 2005 ⁽⁴⁾	- 1,3	- 2,2	- 1,9	- 1,4	ni podatkov
	PS nov. 2004	- 2,1	- 2,2	- 1,5	- 0,9	ni podatkov
Javnofinančni saldo (v % BDP)	PS dec. 2005	- 2,1	- 1,2	- 1,5	- 1,2	- 1,1
	COM nov. 2005	- 2,1	- 1,8	- 1,9	- 1,5	ni podatkov
	PS nov. 2004	- 3,0	- 2,6	- 2,1	- 1,9	ni podatkov
Primarni saldo (v % BDP)	PS dec. 2005	0,6	1,4	1,1	1,4	1,5
	COM nov. 2005	0,5	0,7	0,6	1,0	ni podatkov
	PS nov. 2004	- 0,1	0,3	0,7	0,8	ni podatkov
Ciklično prilagojeni saldo = strukturni saldo ⁽³⁾ (v % BDP)	PS dec. 2005 ⁽²⁾	- 1,3	0,0	- 0,7	- 0,6	- 0,6
	COM nov. 2005	- 1,4	- 0,6	- 0,8	- 0,7	ni podatkov
	PS nov. 2004	- 1,6	- 1,2	- 1,2	- 1,3	ni podatkov
Bruto javni dolg (v % BDP)	PS dec. 2005	53,1	54,4	54,5	53,9	53,1
	COM nov. 2005	53,1	54,0	54,2	53,8	ni podatkov
	PS nov. 2004	56,3	58,1	58,6	58,3	ni podatkov

Opombe:

(1) Za nadaljnje izračune, uporabljene so ustrezne točke za oceno.

(2) Izračuni služb Komisije na podlagi podatkov v programu.

(3) Ker program ne vsebuje nobenih enkratnih in drugih začasnih ukrepov, sta ciklično prilagojeni saldo in strukturni saldo enaka.

(4) Na podlagi ocenjene potencialne rasti v višini 1,5 %, 1,6 %, 1,7 % in 1,8 % za posamezna leta v obdobju 2004–2007.

Vir:

Program stabilnosti (PS); gospodarske napovedi služb Komisije iz jeseni 2005 (COM); izračuni služb Komisije.