

**OPINIA RADY**  
**z dnia 17 lutego 2005 r.**  
**w sprawie zaktualizowanego programu stabilności Niemiec na lata 2004–2008**

(2005/C 136/05)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

WYDAJE NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 17 lutego 2005 r. Rada zbadała zaktualizowany program stabilności Niemiec, obejmujący okres od roku 2004 do 2008. Program zasadniczo spełnia wymagania „Kodeksu postępowania w sprawie treści i formy programów stabilności i konwergencji” w zakresie przekazywania danych. W programie podano większość wartości liczbowych w zaokrągleniu i pomieszano rozbieżne dane. Odnotowano jednak poprawę jeśli chodzi o szczegóły, np. wykorzystanie ESA 95 jako spójnych ram statystycznych w częściach dotyczących scenariusza makroekonomicznego i prognoz budżetowych. W związku z powyższym Niemcy proszone są o osiągnięcie zgodności z wymaganiami w zakresie przekazywania danych.
- (2) Stanowiący podstawę programu scenariusz makroekonomiczny przewiduje na 2005 r. realny wzrost PKB wynoszący 1,7 %, czyli praktycznie niezmienny w stosunku do przewidywanego 1,8 % tempa wzrostu w 2004 r. Po dokonaniu korekty uwzględniającej znaczne efekty kalendarzowe, dane te oznaczają jednak przyspieszenie tempa wzrostu w 2005 r. o ¼ punktu procentowego. Oczekuje się, że w ostatnich trzech latach objętych programem tempo wzrostu pozostanie na stałym poziomie 2 % w stosunku rocznym. Z aktualnej perspektywy scenariusz ten sprawia wrażenie wiarygodnego, choć prognozy wzrostu na 2005 r. wydają się być raczej optymistyczne. Przewidywania programu odnośnie do inflacji uważa się za zawyżone.
- (3) W dniu 21 stycznia 2003 r. Rada uznała, że Niemcy znajdują się w sytuacji nadmiernego deficytu i zaleciła jego skorygowanie najpóźniej w roku 2004. Jednak z przyczyn wyszczególnionych w komunikacie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie „sytuacji Niemiec i Francji w odniesieniu do ich zobowiązań w ramach procedury nadmiernego deficytu w następstwie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości”, przyjętym w dniu 14 grudnia 2004 r.<sup>(2)</sup>, Komisja stwierdziła, że w związku z faktem, iż wnioski Rady z listopada 2003 r. niosły skutki prawne do czasu ich anulowania przez Trybunał, za odpowiedni termin skorygowania nadmiernego deficytu przyjąć należy rok 2005. Zgodnie z tym komunikatem nadrzędnym celem określonej w programie strategii budżetowej jest zmniejszenie deficytu do poziomu poniżej 3 % PKB do 2005 r. Zamierzeniem programu jest również stałe obniżanie deficytu w sektorze instytucji rządowych i samorządowych (*general government*) w kolejnych latach. Przewiduje się, że począwszy od 2005 r. deficyt będzie się systematycznie zmniejszał o ½ punktu procentowego PKB rocznie, by w 2008 r. osiągnąć poziom około 1½ % PKB. Zgodnie z obliczeniami Komisji, opartymi na prognozach programu i ogólnie przyjętej metodologii, począwszy od 2005 r. deficyt strukturalny zmniejszać się będzie o nieco mniej niż ½ punktu procentowego rocznie, do poziomu około 1 % PKB w roku 2008. Podobnie jak w poprzednich aktualizacjach celem średnioterminowej strategii budżetowej jest osiągnięcie równowagi pomiędzy reformami strukturalnymi, konsolidacją budżetową i stabilizacją cyklu koniunkturalnego.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997.

<sup>(2)</sup> Dokument COM(2004) 813 z 14 grudnia 2004 r.

- (4) Na podstawie aktualnych informacji, środki zapowiedziane przez władze Niemiec w listopadzie 2004 r. powinny być wystarczające do zredukowania deficytu do poziomu 2,9 % PKB w 2005 r., w porównaniu z deficytem szacowanym na 3,4 % w jesiennej prognozie służb Komisji z października 2004 r. Sytuacja budżetowa nadal pozostaje niepewna. Korekta nadmiernego deficytu wymaga skutecznego i pełnego wdrożenia wszystkich przewidywanych środków, jak również podjęcia dodatkowych środków w przypadku niekorzystnych tendencji, które mogłyby zagrozić realizacji celu w postaci zmniejszenia deficytu do poziomu poniżej 3 % PKB w 2005 r. W kolejnych latach po roku 2005 wynik budżetowy może być gorszy niż zakładany w programie, chociaż deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government*) publicznego prawdopodobnie pozostanie na poziomie poniżej 3 % PKB. W świetle poprawy salda strukturalnego o mniej niż 0,5 punktu procentowego pod koniec okresu objętego programem, przewidywane w aktualizacji korekty są raczej niewielkie pomimo wdrożenia istotnych reform strukturalnych, które prawdopodobnie przyniosą ograniczenie wydatków w średnim okresie. Ponadto ścieżka naprawy budżetu pod koniec okresu objętego programem wygląda raczej optymistycznie. Co więcej zapowiedziane w listopadzie 2004 r. jednorazowe środki mające na celu sprowadzenie deficytu do poziomu poniżej 3 % PKB w 2005 r. osłabiają do pewnego stopnia pozycję budżetu pod koniec okresu objętego programem i w latach następnych.
- (5) W świetle powyższej oceny ryzyka można wątpić, czy kierunki działań budżetowych wytyczone w programie zapewniają wystarczający margines bezpieczeństwa w kontekście ryzyka przekroczenia przed rokiem 2008 trzyprocentowego progu deficytu przy zwykłych wahaniami makroekonomicznych; oraz czy gwarantują zrealizowanie w okresie objętym programem średniokresowego celu określonego w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu, czyli doprowadzenia budżetu do stanu bliskiego równowagi.
- (6) Szacuje się, że w 2004 r. wskaźnik zadłużenia osiągnął 65½ % PKB, czyli powyżej przewidzianej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 60 %. Program przewiduje wzrost wskaźnika zadłużenia do poziomu 66 % w latach 2005 i 2006 oraz jego spadek począwszy od 2007 r. do poziomu 65 % PKB w roku 2008. Ewolucja wskaźnika zadłużenia będzie jednak prawdopodobnie mniej korzystna niż przewidywana, zważywszy na zagrożenia związane z realizacją wspomnianych powyżej celów budżetowych.
- (7) Wydaje się, że Niemcy narażone są na pewne ryzyko jeśli chodzi o długoterminową stabilność finansów publicznych. Pozycja Niemiec mogłyby być stosunkowo korzystna, pod warunkiem że reformy strukturalne stanowiące podstawę programu będą aktywnie wdrażane, a wysiłki reformatorskie będą nadal podejmowane w celu dalszej poprawy długoterminowej stabilności. Niemniej jednak długoterminowa stabilność uzależniona jest przede wszystkim od osiągnięcia planowanej konsolidacji budżetu w perspektywie średnioterminowej oraz od redukcji poziomu zadłużenia; zarówno landy jak i systemy ubezpieczeń odgrywają w tym rolę. Uchwalone już reformy strukturalne w ramach pakietu „Agenda 2010”, a zwłaszcza reforma systemu emerytalno — rentowego, mają ograniczyć skutki budżetowe związane ze starzeniem się społeczeństwa, chociaż redukcja wydatków w następstwie wprowadzanych obecnie reform jest niepewna, zwłaszcza w przypadku ochrony zdrowia.
- (8) Przedstawione w zaktualizowanym programie z 2004 r. polityki gospodarcze są częściowo zgodne z odnoszonymi się do danego państwa ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej w dziedzinie finansów publicznych. W szczególności w 2004 r. nie nastąpiła redukcja deficytu strukturalnego. Co więcej, planowana w średnim okresie korekta salda strukturalnego począwszy od 2007 r. wynosi poniżej ½ punktu procentowego PKB, a ponadto jest obciążona ryzykiem. Nie doprowadzi ona budżetu do stanu bliskiego równowagi w okresie objętym programem. Wdrożenie przez Niemcy istotnych reform strukturalnych, zwłaszcza w zakresie rynku pracy i systemu emerytalno — rentowego, pozwala im lepiej stawić czoła skutkom, jakie pociąga za sobą starzenie się społeczeństwa. Zasadnicze znaczenie dla Niemiec ma wejście na szybszą ścieżkę rzeczywistego i potencjalnego wzrostu poprzez mobilizację niewykorzystanych rezerw zatrudnienia.

W świetle powyższej oceny Rada wyraża opinię, że Niemcy powinny:

- i) podjąć niezbędne działania, które zagwarantowałyby skorygowanie nadmiernego deficytu w 2005 r.;
- ii) w kolejnych latach po 2005 r. wdrożyć budżetowe działania dostosowawcze oraz dołożyć wszelkich niezbędnych starań w zakresie strukturalnym, aby doprowadzić budżet do stanu bliskiego równowagi przed końcem okresu objętego programem; oraz
- iii) kontynuować reformy strukturalne w celu dalszej poprawy długoterminowej stabilności finansów publicznych, w szczególności w odniesieniu do systemu ochrony zdrowia.

### Porównanie kluczowych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2004	2005	2006	2007	2008
Realny PKB (zmiana w %)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>1,8</b>	<b>1,7</b>	<b>1 ¾</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
	KOM październik 2004	1,9	1,5	1,7	—	—
	PS styczeń 2004	1,7	2 ¼	2 ¼	2 ¼	—
Inflacja HICP (%)	<b>PS grudzień 2004</b>	—	—	—	—	—
	KOM październik 2004	1,7	1,3	1,1	—	—
	PS styczeń 2004	—	—	—	—	—
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>-3 ¾</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2 ½</b>	<b>-2</b>	<b>-1 ½</b>
	KOM październik 2004	-3,9	-2,9	-2,6	—	—
	PS styczeń 2004	-3 ¼	-2 ½	-2	-1 ½	—
Saldo pierwotne (% PKB)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>- ½</b>	<b>0</b>	<b>½</b>	<b>1 ½</b>	<b>2</b>
	KOM październik 2004	-0,8	0,2	0,5	—	—
	PS styczeń 2004	- ¼	½	1	1 ½	—
Saldo strukturalne (% PKB)	<b>PS grudzień 2004 <sup>(1)</sup></b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,4</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,3</b>
	KOM październik 2004	-3,4	-2,4	-2,1	—	—
	PS styczeń 2004 <sup>(1)</sup>	-2,5	-2,1	-1,6	-1,4	—
Zadłużenie publiczne brutto (% PKB)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>65 ½</b>	<b>66</b>	<b>66</b>	<b>65 ½</b>	<b>65</b>
	KOM październik 2004	65,9	66,7	67,1	—	—
	PS styczeń 2004	65	65 ½	65 ½	65	—

Uwaga:

(1) Wyliczenia służb Komisji na podstawie informacji zawartych w programie

Źródła:

Program stabilności (PS); Prognozy gospodarcze służb Komisji z jesieni 2004 r. (COM) skorygowane w celu uwzględnienia dodatkowego pakietu budżetowego przedstawionego w listopadzie, zob.: Komunikat Komisji dla Rady: „Sytuacja Niemiec i Francji w odniesieniu do ich zobowiązań w ramach procedury nadmiernego deficytu w następstwie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości”, 14 grudnia 2004 r., COM(2004) 813; Obliczenia służb Komisji.