

## I

(Informacje)

## RADA

## OPINIA RADY

z dnia 24 stycznia 2006 r.

w sprawie zaktualizowanego programu stabilności Finlandii na lata 2005-2009

(2006/C 55/01)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 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,

PRZEDSTAWIA NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) Dnia 24 stycznia 2006 r. Rada przeanalizowała zaktualizowany program stabilności Finlandii obejmujący lata 2005 — 2009.
- (2) Po przewycięzeniu wyjątkowo głębokiej recesji na początku lat 90. gospodarka Finlandii weszła w fazę znaczącego wzrostu w latach 1995-2004, osiągając średnią stopę wzrostu na poziomie 3,6 % rocznie. Dobra koniunktura przyczyniła się do wzrostu zatrudnienia, przy czym inflacja pozostawała na poziomie poniżej średniej w strefie euro. Scenariusz makroekonomiczny leżący u podstaw tego programu przewiduje, że realny wzrost PKB spadnie ze średniego rocznego poziomu 2,7 % w latach 2005-2006 do średnio 2,3 % przez pozostały okres realizacji programu. Wydaje się, że scenariusz ten oparty jest na ostrożnych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego, co wynika z jego oceny przeprowadzonej na podstawie obecnie dostępnych informacji. Przewidywania programu dotyczące inflacji wydają się być realistyczne.
- (3) W opinii z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie poprzedniego zaktualizowanego programu stabilności obejmującego lata 2004-2008 Rada zatwierdziła przedstawioną w programie strategię budżetową. Na podstawie prognozy służb Komisji nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych na 2005 r. szacuje się na 1,9 % PKB, co jest zbliżone do zakładanej wysokości nadwyżki ujętych w poprzednim zaktualizowanym programie.
- (4) Zaktualizowany program w dużym stopniu odpowiada modelowej strukturze programów stabilności i konwergencji oraz zawartych w nich wymogom w zakresie dostarczania danych, określonych w nowym kodeksie postępowania <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, str. 1. Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1055/2005 (Dz.U. L 174 z 7.7.2005, str. 1). Dokumenty, o których mowa w niniejszym tekście, są dostępne na stronie internetowej: [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

<sup>(2)</sup> W zaktualizowanym programie brakuje niektórych danych obowiązkowych i opcjonalnych, których podania wymaga nowy kodeks postępowania (w szczególności brak jest danych o założeniach zewnętrznych na lata 2007-2009).

- (5) Zasadniczym celem rządu jest osiągnięcie stabilnych finansów administracji centralnej w normalnych warunkach wzrostu gospodarczego i zapewnienie długoterminowej stabilności finansów publicznych. Przewiduje się, że nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych wykazywać będzie nieznaczną tendencję spadkową, by w latach 2008-2009 osiągnąć poziom 1,5 % PKB; natomiast w przypadku nadwyżki pierwotnej nastąpi nieco większe jej zmniejszenie się z racji przewidywanego spadku wydatków z tytułu odsetek. Zmniejszenie się nadwyżki uzależnione jest od dochodów i odzwierciedla stopniowe wprowadzanie obniżek podatków. Poziom wydatków ma być kontrolowany przy pomocy przyjętych przez rząd pułapów wydatków budżetowych oraz poprzez redukcję wydatków z tytułu odsetek.

W porównaniu z poprzednim zaktualizowanym programem szacunki dotyczące nadwyżki na lata 2006-2009 zostały skorygowane w dół o około 0,5 % PKB w związku z obniżkami podatków i ostrożniejszymi rokowaniami co do pozycji finansowej funduszy ubezpieczeń społecznych i samorządów.

- (6) Planuje się, że w okresie realizacji programu nadwyżka strukturalna (tj. dostosowywane cyklicznie saldo netto pomniejszone o środki jednorazowe i inne środki tymczasowe), obliczona zgodnie z powszechnie przyjętą metodologią, będzie się nieznacznie zmniejszała w następnych trzech latach z poziomu 2 % PKB w 2005 r. do poziomu 1¾ % w latach 2006-2008, by w 2009 r. ponownie wzrosnąć w związku z przewidywanym pogłębieniem się luki podażowej. Zgodnie z założeniami programu nadwyżka strukturalna osiągnie około 1½ % PKB do końca okresu objętego programem <sup>(1)</sup>, co można uznać za cel średnioterminowy programu, jako że jest on zbieżny z zasadami dotyczącymi celów średnioterminowych określonymi w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu oraz w kodeksie postępowania. Jako że cel ten jest bardziej ambitny niż wymaga tego minimalny punkt odniesienia (szacowany jako deficyt wynoszący około 1 % PKB), jego osiągnięcie powinno stworzyć margines bezpieczeństwa chroniący przed ryzykiem pojawienia się nadmiernego deficytu. Wyznaczony w programie cel średnioterminowy jest właściwy, ponieważ mieści się on w zakresie określonym dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu oraz w kodeksie postępowania i jest bardziej ambitny niż nakazywałby wskaźnik zadłużenia i długoterminowy średni wzrost produkcji potencjalnej. Cel średnioterminowy założony na poziomie wyższym od wymaganego minimum uzasadniany jest w programie dążeniem do zapewnienia długoterminowej równowagi finansów publicznych, biorąc pod uwagę fakt, że w Finlandii wpływ starzenia się społeczeństwa jest odczuwalny we wczesnej fazie.
- (7) Ryzyko związane z celami budżetowymi zawartymi w programie wygląda na zasadniczo zrównoważone. Wydaje się, że przewidywania dotyczące podatków opierają się na ostrożnych założeniach, zaś ramy pułapu wydatków jak do tej pory spełniają swoją rolę. Program stabilności zwraca uwagę na ryzyko niedostatecznego uwzględnienia w obecnych szacunkach negatywnych skutków starzenia się społeczeństwa oraz malejącej podaży siły roboczej, tym niemniej, jak wspomniano powyżej, zawarte w zaktualizowanym programie przewidywania dotyczące wzrostu gospodarczego można uznać za wyważone.
- (8) W świetle powyższej oceny ryzyka przedstawione w programie założenia budżetowe wydają się wystarczające do utrzymania celu średnioterminowego przez cały okres objęty programem, tak jak przewidziano to w programie. Ponadto daje to także dostateczny margines bezpieczeństwa chroniący przez cały okres programu przed ryzykiem przekroczenia maksymalnego poziomu dopuszczalnego deficytu wynoszącego 3 % PKB przy normalnych wahaniami makroekonomicznych.
- (9) Szacuje się, że w 2005 r. wskaźnik zadłużenia osiągnie poziom 42,7 % PKB, o wiele poniżej wartości referencyjnej określonej w traktacie, która wynosi 60 % PKB. Program przewiduje obniżenie się wskaźnika zadłużenia o 2,6 punktu procentowego w okresie objętym programem.
- (10) Finlandia wydaje się w niewielkim stopniu narażona na ryzyko spowodowane przewidywanymi kosztami budżetowymi związanymi ze starzeniem się społeczeństwa. Wskaźnik zadłużenia brutto jest obecnie poniżej wartości referencyjnej 60 % PKB i przewiduje się, że pozostanie poniżej tej wartości przez większą część okresu objętego prognozą, tj. do 2050 r. Znaczne aktywa ubezpieczeń społecznych oraz korzystna obecna sytuacja budżetowa łagodzą wpływ na budżet związany ze skutkami starzenia się społeczeństwa. Tym niemniej w perspektywie długoterminowej równowaga

<sup>(1)</sup> Zgodnie z obliczeniami zawartymi w programie. Z ponownych obliczeń, jakie służby Komisji przeprowadziły na podstawie informacji zawartych w programie i stosownie do powszechnie przyjętej metodologii, wynika nadwyżka strukturalna w wysokości 2 % PKB w 2009 r.

finansów publicznych może zostać zagrożona na skutek zwiększających się wydatków na emerytury. Zahamowanie wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa w perspektywie długoterminowej, a także udane wdrożenie najnowszych środków reformy ukierunkowanych na podniesienie efektywnego wieku emerytalnego przy jednoczesnym utrzymaniu zdrowej sytuacji budżetowej to kluczowe elementy obniżenia ryzyka dla równowagi finansów publicznych <sup>(1)</sup>.

- (11) Środki przewidziane w sektorze finansów publicznych są zasadniczo zgodne z ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej zawartymi w zintegrowanych wytycznych na lata 2005 — 2008. Środki te, np. wprowadzana właśnie szeroko zakrojona reforma systemu emerytalnego, mają w szczególności na celu zapewnienie stabilności gospodarczej i fiskalnej oraz promowanie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.
- (12) Krajowy program reform Finlandii, przedstawiony w dniu 14 października 2005 r. w kontekście zaktualizowanej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, określa następujące wyzwania o znaczącym wpływie na finanse publiczne: (i) równowaga finansów publicznych oraz (ii) funkcjonowanie rynku pracy. Skutki dla budżetu nakreślone w krajowym programie reform znajdują pełne odzwierciedlenie w zawartych w programie stabilności przewidywaniach budżetowych. Środki w sektorze finansów publicznych przewidziane w programie stabilności pokrywają się z działaniami przewidzianymi w krajowym programie reform. Program stabilności prezentuje w szczególności środki ukierunkowane na zwiększenie efektywności administracji zarówno centralnej, jak i samorządowej oraz stanowi potwierdzenie woli dalszego stosowania limitów wydatków budżetowych administracji centralnej w perspektywie wykraczającej poza bieżącą kadencję.

Rada jest zdania, że ogólna sytuacja budżetowa jest dobra, zaś strategia budżetowa stanowi przykład prawidłowego prowadzenia polityki fiskalnej w zgodzie z wymogami paktu.

#### Porównanie głównych przewidywań makroekonomicznych i budżetowych

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Realny PKB (zmiana w %)	<b>PS listopad 2005</b>	<b>3,6</b>	<b>2,1</b>	<b>3,2</b>	<b>2,6</b>	<b>2,3</b>	<b>2,1</b>
	KOM listopad 2005	3,6	1,9	3,5	3,1	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004	3,2	2,8	2,4	2,2	2,0	n.d.
Inflacja HICP (%)	<b>PS listopad 2005</b>	<b>0,2</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>
	KOM listopad 2005	0,1	1,0	1,4	1,3	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004	0,2	1,4	1,8	1,8	1,8	n.d.
Luka podażowa (w % potencjalnego PKB)	<b>SP listopad 2005 <sup>(1)</sup></b>	<b>0,0</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,9</b>
	KOM listopad 2005 <sup>(2)</sup>	-0,2	-1,2	-0,7	-0,5	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004 <sup>(1)</sup>	-0,3	-0,1	-0,2	-0,4	-0,6	n.d.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	<b>PS listopad 2005</b>	<b>2,1</b>	<b>1,8</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>
	KOM listopad 2005	2,1	1,9	1,9	1,8	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004	2,0	1,8	2,1	2,2	2,0	n.d.
Saldo pierwotne (% PKB)	<b>PS listopad 2005</b>	<b>3,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,1</b>	<b>2,9</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>
	KOM listopad 2005	3,8	3,8	3,7	3,6	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004	3,7	3,4	3,8	3,9	3,7	n.d.

<sup>(1)</sup> Szczegóły dotyczące długoterminowej równowagi zamieszczono w ocenie technicznej programu sporządzonej przez służby Komisji, która zostanie opublikowana na następującej stronie internetowej:  
[http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm).

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Saldo dostosowane cyklicznie = saldo struk- turalne <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup> (% PKB)	<b>PS listopad 2005 <sup>(1)</sup></b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>2,0</b>
	KOM listopad 2005 <sup>(4)</sup>	2,3	2,7	2,3	2,1	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004 <sup>(1)</sup>	2,2	1,9	2,2	2,4	2,4	n.d.
Dług publiczny brutto (% PKB)	<b>PS listopad 2005</b>	<b>44,9</b>	<b>42,7</b>	<b>41,7</b>	<b>41,1</b>	<b>40,6</b>	<b>40,1</b>
	KOM listopad 2005	45,1	42,8	41,5	40,6	n.d.	n.d.
	SP grudzień 2004	44,6	43,4	42,5	41,7	41,1	n.d.

Uwagi:

<sup>(1)</sup> Obliczenia służb Komisji na podstawie danych zawartych w programie.

<sup>(2)</sup> Saldo dostosowane cyklicznie, wyłączając środki jednorazowe i inne środki tymczasowe.

<sup>(3)</sup> Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe zastosowane zgodnie z programem.

<sup>(4)</sup> Środki jednorazowe i inne środki tymczasowe zastosowane zgodnie z prognozą służb Komisji z jesieni 2005 r.

<sup>(5)</sup> W oparciu o szacowany potencjalny wzrost w wysokości odpowiednio 2,9 %, 2,9 %, 2,8 % i 2,7 % w latach 2004-2007.

Źródło:

Program stabilności (PS); Prognozy gospodarcze służb Komisji z jesieni 2005 r. (KOM); Obliczenia służb Komisji.