

DECYZJA RADY

z dnia 10 grudnia 2013 r.

stwierdzająca, że Polska nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 21 czerwca 2013 r.

(2013/758/UE)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 126 ust. 8,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 126 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) państwa członkowskie mają unikać nadmiernego deficytu budżetowego.
- (2) Pakt stabilności i wzrostu opiera się na dążeniu do zapewnienia dobrego stanu finansów państwa jako środka służącego umocnieniu warunków stabilności cen oraz silnego, trwałego wzrostu gospodarczego, sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy.
- (3) W dniu 7 lipca 2009 r., zgodnie z art. 104 ust. 6 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), Rada podjęła decyzję, w której stwierdziła istnienie nadmiernego deficytu w Polsce, i wydała zalecenie skorygowania nadmiernego deficytu do 2012 r., zgodnie z art. 104 ust. 7 TWE oraz art. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97⁽¹⁾. W celu obniżenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej 3 % PKB w sposób wiarygodny i trwały władzom Polski zalecono: planowe wdrożenie w 2009 r. budżetowych środków stymulacyjnych; zapewnienie średniego rocznego dostosowania strukturalnego o co najmniej 1¼ % PKB począwszy od 2010 r.; szybkie określenie szczegółowych środków mających na celu sprowadzenie deficytu poniżej wartości referencyjnej do 2012 r. oraz wprowadzenie reform służących ograniczeniu bieżących wydatków pierwotnych w kolejnych latach. Rada wyznaczyła dzień 7 stycznia 2010 r. jako termin na podjęcie skutecznych działań w tym celu.
- (4) W dniu 3 lutego 2010 r. Komisja stwierdziła, opierając się na swojej prognozie z jesieni 2009 r., że Polska podjęła skuteczne działania zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 7 lipca 2009 r. w celu sprowadzenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie, oraz uznała, że nie ma potrzeby podjęcia kolejnych kroków przewidzianych w ramach procedury nadmiernego deficytu. Na podstawie swojej prognozy z jesieni 2011 r. Komisja stwierdziła jednak, że Polska nie jest na dobrej drodze do skorygowania nadmiernego deficytu i zwróciła się o podjęcie dodatkowych działań, które władze Polski uchwały i podały do publicznej wiadomości do dnia

10 stycznia 2012 r. W związku z tym w dniu 11 stycznia 2012 r. Komisja potwierdziła, że władze Polski podjęły skuteczne działania zmierzające do terminowej i trwałej korekty nadmiernego deficytu, a dalsze kroki wobec Polski w ramach procedury nadmiernego deficytu nie są potrzebne.

- (5) W dniu 21 czerwca 2013 r. Rada stwierdziła, że Polska podjęła skuteczne działania, ale wystąpiły niekorzystne zdarzenia gospodarcze, niosące poważne negatywne konsekwencje dla finansów publicznych, i podjęła decyzję o wydaniu zmienionego zalecenia⁽²⁾. Tym samym Polska spełniała warunki przedłużenia terminu skorygowania nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych określone w art. 3 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1467/97. Rada zaleciła, aby Polska zlikwidowała nadmierny deficyt do 2014 r. Zaleciła również, aby Polska osiągnęła wartości docelowe nominalnego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 3,6 % PKB w 2013 r. oraz 3,0 % PKB w 2014 r., co odpowiada rocznej poprawie strukturalnego salda budżetowego wynoszącej co najmniej 0,8 % PKB oraz 1,3 % PKB odpowiednio w latach 2013 i 2014, biorąc za podstawę zaktualizowaną prognozę Komisji z wiosny 2013 r. Zaleciła, aby Polska rygorystycznie wdrożyła już uchwalone środki, uzupełniając je o dodatkowe środki, które pozwolą na skorygowanie nadmiernego deficytu najpóźniej w 2014 r. Ponadto zaleciła, aby Polska przeznaczyła wszystkie nadzwyczajne dochody na obniżenie deficytu. Rada wyznaczyła dzień 1 października 2013 r. jako termin na podjęcie przez Polskę skutecznych działań oraz, zgodnie z art. 3 ust. 4a rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97, na przedstawienie szczegółowego sprawozdania na temat planowanej strategii konsolidacji budżetowej, która ma służyć osiągnięciu wyznaczonych wartości docelowych.
- (6) W dniu 2 października 2013 r. Polska przedłożyła sprawozdanie dotyczące skutecznych działań podjętych w odpowiedzi na zalecenie Rady. Scenariusz makroekonomiczny stanowiący podstawę tego sprawozdania jest podobny do scenariusza wykorzystanego na potrzeby programu konwergencji z 2013 r. Po tym jak w latach 2001-2011 Polska odnotowywała średnią stopę wzrostu realnego PKB na poziomie 4 % rocznie, w 2012 r. tempo wzrostu gospodarczego spadło do 1,9 %. Scenariusz makroekonomiczny zakłada, że w 2013 r. stopa wzrostu realnego PKB obniży się jeszcze do poziomu 1,5 %, zanim w latach 2014 i 2015 ponownie wzrośnie do poziomu odpowiednio 2,5 % i 3,8 %. Według prognozy Komisji z jesieni 2013 r. realny PKB powinien w 2013 r.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

⁽²⁾ Zalecenie Rady z dnia 21 czerwca 2013 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Polsce.

zwiększyć się o 1,3 %, a następnie tempo jego wzrostu powinno przyspieszyć do poziomu 2,5 % w 2014 r. i 2,9 % w 2015 r. W porównaniu z władzami polskimi Komisja jest mniej optymistyczna jeśli chodzi o perspektywy wzrostu popytu krajowego w okresie objętym prognozą, zwłaszcza w odniesieniu do spożycia prywatnego i inwestycji prywatnych.

- (7) Władze polskie przewidują deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych na poziomie 4,8 % PKB w 2013 r., w porównaniu z 3,9 % PKB w roku 2012. Oznacza to pogorszenie prognozy w stosunku do 3,5 % PKB zakładanych w aktualizacji programu konwergencji z 2013 r. i wynika ze znaczącego spadku dochodów o 1,2 % PKB oraz przekroczenia wydatków o 0,1 % PKB. W odniesieniu do 2014 r. polskie Ministerstwo Finansów zakłada osiągnięcie nadwyżki budżetowej w wysokości 4,5 % PKB w związku z planowaną reformą systemu emerytalnego, która w szczególności spowoduje jednorazowe przeniesienie aktywów o wartości 8,5 % PKB. W 2015 r. saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych ma ponownie wykazywać deficyt, tym razem na poziomie 3 % PKB.
- (8) W odniesieniu do lat 2013 i 2014, prognoza Komisji jest podobna do prognozy przedstawionej przez władze polskie. W niej również zakłada się deficyt w wysokości 4,8 % PKB w 2013 r. Pogorszone – w stosunku do deficytu na poziomie 3,9 % PKB zakładanego w scenariuszu odniesienia w ramach procedury nadmiernego deficytu – prognozy wynikają głównie z oczekiwanych niższych dochodów. W 2014 r. saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych powinno według Komisji odnotować nadwyżkę (+ 4,6 % PKB) w wyniku planowanej reformy emerytalnej. W odniesieniu do 2015 r. Komisja jest mniej optymistyczna niż władze polskie i zakłada, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 3,3 % PKB. Różnica w wysokości 0,3 punktu procentowego PKB wynika głównie z niższych dochodów bieżących będących skutkiem niższego prognozowanego wzrostu nominalnego PKB, jak również wyższych wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych na zużycie pośrednie. Osiągnięcie docelowych wartości deficytu jest obarczone ryzykiem.
- (9) Zarówno władze polskie, jak i Komisja przewidują, że dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się poniżej progu 60 % w całym analizowanym okresie. Według prognozy Komisji z jesieni 2013 r. wskaźnik zadłużenia powinien obniżyć się z poziomu 55,6 % w 2012 r. do 51 % w 2014 r., głównie w wyniku zapowiedzianego transferu aktywów funduszy emerytalnych o wartości 8,5 % PKB, a następnie osiągnie poziom 52,5 % PKB w 2015 r.
- (10) Ponieważ – według prognozy Komisji z jesieni 2013 r. – deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych

w 2013 r. wyniesie 4,8 % PKB, przewiduje się, że Polska nie osiągnie zalecanej przez Radę wartości docelowej deficytu nominalnego na poziomie 3,6 % PKB. Również skorygowany roczny wysiłek strukturalny w 2013 r. (0,3 % PKB) pozostaje znacznie poniżej zalecanej wartości rocznego wysiłku fiskalnego (0,8 % PKB). Oddolna analiza nowych działań dyskrecyjnych, uzupełniona oceną rozwoju sytuacji po stronie wydatków, skorygowanych o będące poza kontrolą rządu przekroczenia wydatków i wydatki niższe od planowanych, pozwala stwierdzić łączny wysiłek fiskalny w wysokości 0,2 % PKB. Jest to mniej niż wymagane środki dodatkowe w wysokości 0,4 % PKB leżące u podstawy wartości wysiłku fiskalnego wskazanej w zaleceniu Rady i potwierdza to, że Polska nie osiągnęła w 2013 r. wysiłku fiskalnego zgodnego z zaleceniem Rady.

- (11) W odniesieniu do 2014 r. Komisja oczekuje, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych wykaże nadwyżkę w wysokości 4,6 % PKB. W związku z tym przewiduje się, że docelowa wartość deficytu nominalnego zostanie osiągnięta wyłącznie dzięki jednorazowemu transferowi aktywów funduszy emerytalnych. Prognozowany skorygowany roczny wysiłek strukturalny na poziomie 1,4 % PKB w 2014 r. przekracza zalecany roczny wysiłek fiskalny w wysokości 1,3 % PKB.
- (12) Ogólnie rzecz biorąc, Polska nie osiągnęła celów budżetowych zalecanych w odniesieniu do 2013 r., podczas gdy przewiduje się, że w 2014 r. wartości docelowe określone w zaleceniu Rady z dnia 21 czerwca 2013 r. zostaną osiągnięte. Korekta nadmiernego deficytu w 2014 r. będzie jednak nietrwała, gdyż według prognoz Komisji na 2015 r. spodziewać się można, że w roku tym deficyt osiągnie 3,3 % PKB,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Polska nie podjęła w 2013 r. skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 21 czerwca 2013 r..

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 grudnia 2013 r.

W imieniu Rady

R. ŠADŽIUS

Przewodniczący