



Bruksela, dnia 30 maja 2013 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 50/2013

**Sprawozdanie nt. zaleceń Komisji Europejskiej
dla poszczególnych krajów na 2013 r.**

Bruksela, 30 maja 2013 r.

Komisja Europejska przyjęła 29 maja 2013 r. skierowane do państw członkowskich UE zalecenia, które mają na celu wyprowadzenie Europy z kryzysu i wzmocnienie podstaw wzrostu. Zalecenia te, które opierają się na szczegółowej analizie sytuacji każdego z państw, stanowią wytyczne dla rządów, w jaki sposób pobudzić potencjał wzrostu, zwiększyć konkurencyjność i stworzyć nowe miejsca pracy w latach 2013-2014. Łącznie stanowią one zestaw reform dla gospodarki UE. W ramach pakietu, który jest etapem kulminacyjnym trzeciego europejskiego semestru koordynacji polityki gospodarczej, Komisja przyjęła również kilka decyzji w ramach procedury nadmiernego deficytu.

Przewodniczący **Jose Manuel Barroso** powiedział: „Nadszedł czas, by zintensyfikować podstawowe reformy gospodarcze, które przyniosą wzrost i nowe miejsca pracy, tak oczekiwane przez obywateli, a szczególnie ludzi młodych. Jest to jedyny sposób na poradzenie sobie ze skutkami kryzysu: trwałą utratą konkurencyjności przez wiele państw członkowskich i utrzymującym się bezrobociem wraz z jego wszystkimi skutkami społecznymi. Zalecenia wydane przez Komisję są częścią spójnej strategii, która ma wyprowadzić Europę z kryzysu. Zalecenia te są konkretne, realistyczne i dostosowane do sytuacji każdego z państw członkowskich.”

Z obecnej rundy zaleceń dla poszczególnych krajów wyłonił się szereg ważnych przesłań. Z analizy Komisji wynika, że w UE trwa proces przywracania równowagi gospodarczej. Większość państw członkowskich robi postępy w zakresie konsolidacji fiskalnej i realizacji reform zmierzających do zwiększenia konkurencyjności. Jednakże tempo i skutki tych działań

są różne: niektóre państwa członkowskie powinny przyspieszyć reformy lub uznać ich wdrożenie za priorytet.

Głównym wyzwaniem jest **rozwiązanie problemu rosnącego bezrobocia**, w szczególności bezrobocia ludzi młodych, za pomocą zwiększonego wykorzystania aktywnej polityki rynku pracy lub reform systemów kształcenia i szkoleń w celu zagwarantowania osobom poszukującym pracy właściwych umiejętności odpowiadających zapotrzebowaniom rynku pracy. Można też uczynić więcej, aby **stworzyć warunki umożliwiające firmom inwestowanie i tworzenie miejsc pracy, w tym przez zwiększanie konkurencji na rynkach produktów i usług oraz promowanie inwestycji w dziedzinie badań naukowych, innowacji i efektywnego korzystania z zasobów**. Ponadto należy – w różnym tempie - kontynuować konsolidację fiskalną oraz zadbać o rozwiązanie kwestii najsłabszych elementów sektora bankowego.

„Polska i pięć innych krajów uzyskało przedłużenie o dwa lata możliwości uzdrawiania finansów publicznych, czyli w przypadku Polski do roku 2014” - poinformował komisarz **Janusz Lewandowski**. Dodał, że są dwa powody takiej rekomendacji KE. Po pierwsze, KE doceniła wysiłek Polski, żeby uzdrawiać finanse publiczne w poprzednich latach oraz uznała pogarszającą się sytuacją gospodarczą Europy, która „przenosi się na sytuację wewnątrz Polski i na możliwość pozyskania wpływów podatkowych”. Oznacza to, że KE nie zarekomendowała jeszcze zamknięcia procedury nadmiernego deficytu wobec Polski.

W maju KE prognozowała, że deficyt polskiego sektora finansów publicznych wyniesie w 2013 r. 3,9 proc. PKB, tyle samo ile w ubiegłym roku. Tymczasem zgodnie z procedurą nadmiernego deficytu nałożoną na nasz kraj w 2009 roku, Polska powinna zbić ubiegłoroczny deficyt do dopuszczalnego poziomu 3 proc. PKB. KE sygnalizowała wcześniej, że uwzględniając koszty reformy emerytalnej w Polsce zaakceptowałyby nieco wyższy deficyt np. 3,4 proc. PKB.

1. Pakiet ustawodawczy

Pakiet obejmuje:

- Komunikat przedstawiający główne ustalenia Komisji dotyczące sytuacji poszczególnych krajów oraz konkretne środki na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w całej UE.

- 24 zestawy zaleceń – po jednym dla każdego państwa członkowskiego, z wyjątkiem Grecji, Irlandii, Portugalii i Cypru, oraz osobny zestaw dla całej strefy euro. Zalecenia zawierają wytyczne dla poszczególnych państw dotyczące polityki budżetowej, gospodarczej i społecznej, uwzględniające indywidualną sytuację każdego z tych państw.
- Szczegółowe analizy leżące u podstaw zaleceń, przedstawione w 29 dokumentach roboczych służb Komisji (po jednym dla każdego państwa członkowskiego UE i jeden dla strefy euro).
- Równoległe do zaleceń w ramach europejskiego semestru Komisja przyjęła również szereg decyzji w ramach procedury nadmiernego deficytu, odzwierciedlających najnowsze zmiany w państwach członkowskich, dzięki którym ich deficyt publiczny powinien spaść poniżej unijnego progu 3 % PKB¹.

2. Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2013 r.

Zalecenia dla poszczególnych państw zawierają indywidualne wskazówki w zakresie polityki, które służą za podstawę polityki krajowej każdego roku. Zalecenia te powstają na podstawie przeglądu wyników gospodarczych i społecznych osiągniętych przez poszczególne państwa członkowskie w poprzednim roku oraz ogólnounijnych priorytetów w zakresie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia określonych w przeprowadzonej przez Komisję rocznej analizie wzrostu gospodarczego.

W marcu państwa członkowskie zatwierdziły pięć priorytetów zaproponowanych przez Komisję na 2013 r.: kontynuacja zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenie normalnych warunków kredytowania gospodarki, pobudzenie wzrostu i konkurencyjności, rozwiązanie problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu oraz modernizacja administracji publicznej.

Zalecenia są przygotowywane przez służby Komisji i przyjmowane przez kolegium komisarzy. Są one formułowane po dokładnej ocenie wdrożenia ubiegłorocznych zaleceń dla poszczególnych krajów, połączonej ze szczegółową analizą krajowych programów reform oraz programów stabilności lub konwergencji² przedłożonych przez państwa członkowskie w

¹ Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Rumunia, Malta, Hiszpania, Francja, Holandia, Polska, Portugalia, Słowenia i Belgia.

² Programy stabilności są przedkładane przez państwa członkowskie strefy euro, natomiast programy konwergencji przez państwa członkowskie nienależące do strefy euro. W programach tych przedstawione są

kwietniu. Analiza została opisana w dokumentach roboczych służb Komisji, stanowiących załączniki do wniosków ustawodawczych.

Zalecenia obejmują szeroki zakres kwestii, między innymi finanse publiczne i reformy strukturalne w takich obszarach jak opodatkowanie, emerytury, administracja publiczna, usługi i rynek pracy, zwłaszcza bezrobocie osób młodych. Do państw objętych programami (Grecja, Portugalia, Irlandia i Cypr) nie kieruje się zaleceń (tzw. zaleceń dla poszczególnych państw), ponieważ właściwa realizacja ich programów dostosowania makroekonomicznego jest monitorowana w ramach odrębnego, bardziej intensywnego procesu.

Przegląd zaleceń dla poszczególnych krajów przedstawiono poniżej.

	Finanse publiczne				Sektor finansowy		Reformy strukturalne					Zatrudnienie i polityka społeczna					
	Zdrowie finanse publiczne	System emerytalny i system opieki zdrowotnej	Ramy budżetowe	System podatkowy	System bankowy i dostęp do finansowania	Rynek mieszkaniowy	Sektory sieciowe	Konkurencja w sektorze usług	Administracja publiczna i inteligentne regulacje	Badania i rozwój oraz innowacje	Efekty w na gospodarce zasobami	Współczynnik aktywności zawodowej	Aktyw na polityka rynku pracy	Mechanizm ustalania wysokości wynagrodzeń	Segmentacja rynku pracy	Edukacja	Ubóstwo i włączenie społeczne
AT																	
BE																	
BG																	
CZ																	
DE																	
DK																	
EE																	
ES																	
FI																	
FR																	
HU																	
IT																	
LT																	
LU																	
LV																	
MT																	
NL																	
PL																	
RO																	
SE																	
SI																	
SK																	
UK																	

Uwaga: Zalecenia Komisji przedstawione w dniu 29 maja 2013 r. na lata 2013-2014. Cypr, Grecja, Irlandia i Portugalia powinny wdrożyć zalecenia w ramach programów pomocy finansowej UE/MFW. Więcej informacji znajduje się na stronie: <http://ec.europa.eu/euro>

3. Decyzje w ramach procedury nadmiernego deficytu

Komisja podejmuje działania w ramach procedury nadmiernego deficytu

- *Jakie decyzje podjęła Komisja w sprawie procedury nadmiernego deficytu?*

plany stabilności finansów publicznych. Krajowe programy reform prezentują kluczowe środki w zakresie polityki służące pobudzaniu wzrostu i tworzeniu miejsc pracy oraz osiągnięciu celów strategii „Europa 2020”.

Komisja zwróciła się 29 maja br. z wnioskiem do Rady o uchylenie procedury nadmiernego deficytu (EDP) w przypadku pięciu państw: Węgier, Włoch, Łotwy, Litwy i Rumunii.

Komisja zaleciła również Radzie wszczęcie procedury nadmiernego deficytu wobec Malty.

Komisja przyjęła ponadto zalecenia skierowane do Rady, dotyczące przedłużenia terminu korekty nadmiernego deficytu w przypadku sześciu państw: Hiszpanii, Francji, Holandii, Polski, Portugalii i Słowenii.

Oprócz tego Komisja zaleciła Radzie, aby zdecydowała, że Belgia nie podjęła żadnych skutecznych działań w celu likwidacji nadmiernego deficytu, i aby wezwała Belgię do przyjęcia środków zmierzających do ograniczenia nadmiernego deficytu.

Uchylenie/Wszczęcie procedury nadmiernego deficytu

- ***Ile państw członkowskich jest obecnie objętych procedurą nadmiernego deficytu?***

Obecnie procedurą nadmiernego deficytu objętych jest 20 państw członkowskich UE. Oznacza to, że procedura ta dotyczy wszystkich państw członkowskich UE z wyjątkiem Bułgarii, Niemiec, Estonii, Luksemburga, Malty, Finlandii i Szwecji. Komisja zaproponowała uchylenie EDP wobec Włoch, Łotwy, Węgier, Litwy i Rumunii. Jednocześnie zaproponowała także wszczęcie EDP wobec Malty. Tym samym, jeśli Rada zastosuje się do zaleceń Komisji, to łączna liczba państw objętych EDP spadnie do 16.

- ***Jakie wymogi muszą być spełnione, aby można było uchylić procedurę nadmiernego deficytu?***

Decyzja w sprawie uchylenia procedury nadmiernego deficytu opiera się na „trwałej korekcie” nadmiernego deficytu. Uznaje się, że taka korekta została osiągnięta, jeżeli:

- dane zgłoszone za poprzedni rok (w tym wypadku – 2012 r.) wykazują, że deficyt był mniejszy niż 3 proc. PKB; oraz
- prognoza służb Komisji wskazuje, że deficyt nie przekroczy wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB w okresie objętym prognozą (obecnie – w latach 2013 i 2014)

Jeżeli deficyt pozostaje na poziomie zbliżonym do wartości referencyjnej, a poziom długu utrzymuje się poniżej 60 proc. PKB, Komisja uwzględni także koszt netto wdrożenia reform systemów emerytalnych wiążących się z ustanowieniem obowiązkowego, w pełni kapitałowego drugiego filara. Komisja uwzględni tę okoliczność w szczególności, gdy przekroczenie trzyprocentowego progu można w pełni wytłumaczyć kosztami netto wdrożenia reformy emerytalnej.

- ***Dlaczego Komisja zaleca uchylenie przez Radę EDP wobec Włoch, Łotwy, Węgier, Litwy i Rumunii?***

Włochy

Włochy zostały objęte EDP w 2009 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych we Włoszech, który w 2009 r. osiągnął szczytowy poziom 5,5 proc. PKB, był następnie stopniowo redukowany i spadł do 3,0 proc. PKB w 2012 r., czyli w terminie ustalonym przez Radę. W programie stabilności na lata 2013–2017, przyjętym przez rząd Włoch w dniu 10 kwietnia 2013 r. i zatwierdzonym przez parlament w dniu 7 maja, przewidziano nieznaczne zmniejszenie się deficytu w 2013 r. – do 2,9 proc. PKB – i jego dalszy spadek do 1,8 proc. PKB w 2014 r. W prognozie służb Komisji z wiosny 2013 r. przewidziano – przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki – deficyt na poziomie 2,9 proc. PKB w 2013 r. i 2,5 proc. PKB w 2014 r., czyli poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB.

Łotwa

Łotwa została objęta EDP w 2009 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych na Łotwie był wysoki w latach 2009 i 2010 (wynosił wówczas, odpowiednio, 9,8 proc. PKB i 8,1 proc. PKB), co częściowo wynikało z działań stabilizujących sektor finansowy, po czym zaczął szybko spadać w 2011 r., uzyskując poziom 3,6 proc. PKB. W 2012 r. deficyt zmalał jeszcze bardziej do 1,2 proc. PKB, czyli znacznie poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB. W prognozie służb Komisji z wiosny 2013 r. przewidziano (przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki), że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się w 2013 r. na zasadniczo niezmiennym poziomie wynoszącym 1,2 proc. PKB, a w 2014 r. spadnie do 0,9 proc. PKB, co oznacza, że utrzyma się on znacznie poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie jako 3 proc. PKB.

Litwa

Litwa została objęta EDP w 2009 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych na Litwie osiągnął najwyższy poziom – 9,4 proc. PKB – w 2009 r., po czym został sprowadzony do 7,2 proc. w 2010 r., 5,5 proc. PKB w 2011 r. i 3,2 proc. PKB w 2012 r. Ponieważ deficyt w wysokości 3,2 proc. PKB może zostać uznany za bliski wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB, a relacja długu do PKB utrzymuje się trwale na poziomie niższym od wartości referencyjnej wynoszącej 60 proc. PKB, Litwa kwalifikuje się, aby zostać objętą przepisami paktu stabilności i wzrostu, które zezwalają na uwzględnienie bezpośredniego kosztu netto systemowej reformy emerytalnej przy ocenie postępów w korekcie nadmiernego deficytu. Jako że koszty netto systemowej reformy emerytalnej na Litwie wyniosły w 2012 r. 0,2 proc. PKB, wyjaśniają one przekroczenie w tym roku wartości referencyjnej określonej w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB. W prognozie służb Komisji z wiosny 2013 r. przewiduje się, że stosunek deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB poprawi się w 2013 r. do 2,9 proc., a w 2014 r. do 2,4 proc, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki. W okresie prognozowania deficyt utrzyma się zatem na poziomie niższym od wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB.

Węgry

Węgry zostały objęte EDP w 2004 r. Dzięki znacznemu wysiłkowi fiskalnemu deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnął w 2012 r. poziom 1,9 proc. PKB. Do wyniku tego przyczyniły się także jednorazowe dochody w wysokości $\frac{3}{4}$ proc. PKB. Przedstawiony przez Węgry program konwergencji z 2013 r. przewiduje, że zarówno w 2013 r., jak i w 2014 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się na poziomie 2,7 proc. PKB. Jednak zgodnie z prognozą służb Komisji z wiosny 2013 r. deficyt wyniesie 3,0 proc. PKB w 2013 r. i 3,3 proc. PKB w 2014 r., co wskazuje, że nadmierny deficyt nie został skorygowany w sposób trwały. Po publikacji wiosennej prognozy w dniu 13 maja 2013 r. rząd Węgier przyjął dodatkowe środki korygujące odpowiadające, w kategoriach brutto, ok. 0,3 proc. PKB w 2013 r. i 0,7 proc. PKB w 2014 r. Przygotowana przez Komisję zaktualizowana ocena sytuacji budżetowej, uwzględniająca wpływ tych dodatkowych środków korygujących, przewiduje deficyt na poziomie 2,7 proc. w 2013 r. i 2,9 proc. w 2014 r. Oczekuje się zatem, że w okresie prognozowania deficyt utrzyma się na poziomie niższym od wartości referencyjnej określonej w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB.

Rumunia

Rumunia została objęta EDP w 2009 r. Głębszy niż oczekiwano charakter recesji spowodował w 2009 r. znaczny spadek dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, który doprowadził do pogłębienia się deficytu do 9 proc. PKB pomimo wysiłków mających na celu ograniczenie wydatków tego sektora. Deficyt ten udało się następnie zmniejszyć do 6,8 proc. PKB w 2010 r., 5,6 proc. PKB w 2011 r. i 2,9 proc. PKB w 2012 r., tj. poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB. W prognozie służb Komisji z wiosny 2013 r. przewidziano – przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki – spadek deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do 2,6 proc. PKB w 2013 r. i do 2,4 proc. PKB w 2014 r., co oznacza, że utrzyma się on poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB.

- ***Dlaczego Komisja zaleca Radzie wszczęcie procedury nadmiernego deficytu wobec Malty?***

Od czasu przystąpienia do UE Malta była objęta procedurą nadmiernego deficytu dwukrotnie. Pierwszą procedurę wszczęto w lipcu 2004 r. i uchylono w czerwcu 2007 r. Drugą procedurę wszczęto w lipcu 2009 r. i uchylono w grudniu 2012 r. Zgodnie z danymi przekazanymi przez władze Malty w kwietniu 2013 r. deficyt maltańskiego sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł w 2012 r. 3,3 proc. PKB, a zatem przekroczył wartość referencyjną ustaloną w Traktacie na poziomie 3 proc. PKB. W opracowanym na podstawie art. 126 ust. 3 sprawozdaniu Komisji (które stanowi pierwszy etap EDP) uznano wprowadzić ten poziom deficytu za bliski wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB, ale przekroczenie wartości referencyjnej nie mogło zostać zakwalifikowane jako „wyjątkowe” i „tymczasowe” w rozumieniu Traktatu oraz paktu stabilności i wzrostu. W prognozie służb Komisji z wiosny 2013 r. przewidziano, że w latach 2013 i 2014 deficyt pozostanie powyżej wartości referencyjnej i wyniesie, odpowiednio, 3,7 proc. PKB i 3,6 proc. PKB. Oprócz tego wskaźnik zadłużenia był w 2012 r. wyższy od wartości referencyjnej wynoszącej 60 proc. PKB, a Malta nie dokonała wystarczających postępów na drodze do osiągnięcia wartości odniesienia dotyczącej redukcji długu stosownie do wymogów mających zastosowanie podczas okresu przejściowego³. W świetle powyższego Komisja zaleca, aby Rada zdecydowała zgodnie z art. 126 ust. 6 Traktatu, że na Malcie istnieje nadmierny deficyt.

³ Zgodnie z przepisami „sześciopaku”, które weszły w życie w grudniu 2011 r., kiedy państwo członkowskie przestaje być objęte EDP, otrzymuje trzyletni okres przejściowy, podczas którego kryterium długu nie ma wobec niego pełnego zastosowania; mimo to państwo członkowskie musi dokonywać w tym okresie wystarczających postępów w realizacji wartości odniesienia dotyczącej długu. Jeżeli ocena tych postępów

- ***Kiedy Malta powinna skorygować nadmierny deficyt?***

Komisja zaleca, aby Rada skierowała na mocy art. 126 ust. 7 zalecenia do Malty w celu zlikwidowania przez nią obecnego nadmiernego deficytu do 2014 r. W szczególności, Malta powinna osiągnąć docelowy poziom deficytu nominalnego wynoszący 3,4 proc. PKB w 2013 r. i 2,7 proc. PKB w 2014 r., co odpowiada rocznej poprawie salda strukturalnego wynoszącej 0,7 proc. PKB w 2013 r. i 0,7 proc. PKB w 2014 r. Ta ścieżka dostosowania umożliwiłaby sprowadzenie deficytu poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB do 2014 r. i jednocześnie zapewniłaby zadowalające tempo zbliżania się wskaźnika zadłużenia do wartości referencyjnej wynoszącej 60 proc. PKB.

Wydlużenie terminu korekty nadmiernego deficytu

- ***Jakich państw to dotyczy? Jaka jest nowa ścieżka korekty budżetowej?***

Hiszpania

W przypadku Hiszpanii Komisja zaleca przedłużenie terminu o dwa lata, w związku z czym państwo to powinno zlikwidować obecny nadmierny deficyt do 2016 r. Biorąc za podstawę prognozę służb Komisji z wiosny 2013 r., Hiszpania powinna osiągnąć poprawę salda strukturalnego wynoszącą: 1,1 proc. PKB w 2013 r., 0,8 proc. PKB w 2014 r., 0,8 proc. PKB w 2015 r. oraz 1,2 proc. PKB w 2016 r., tak aby do roku 2016 sprowadzić nominalny deficyt publiczny poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Odpowiednie docelowe wartości deficytu nominalnego powinny wynieść 6,5 proc. PKB w 2013 r., 5,8 proc. PKB w 2014 r., 4,2 proc. PKB w 2015 r. oraz 2,8 proc. PKB w 2016 r.

Francja

W przypadku Francji Komisja zaleca przedłużenie terminu o dwa lata, w związku z czym Francja powinna zlikwidować obecny nadmierny deficyt najpóźniej do 2015 r. Francja

państwa członkowskiego jest negatywna, Komisja powinna przygotować sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3; w takim wypadku może zostać wszczęta nowa EPD. Okres przejściowy, podczas którego Malta miała osiągnąć wartość odniesienia dotyczącą redukcji długu, rozpoczął się w 2012 r. W ocenie Komisji wysiłek strukturalny podjęty przez Malte w 2012 r. nie był wystarczający, aby sprostać wymogom dotyczącym okresu przejściowego.

powinna osiągnąć poziom deficytu nominalnego wynoszący 3,9 proc. PKB w 2013 r., 3,6 proc. PKB w 2014 r. i 2,8 proc. PKB w 2015 r., co wiąże się z osiągnięciem poprawy salda strukturalnego na poziomie 1,3 proc. PKB w 2013 r., 0,8 proc. PKB w 2014 r. i 0,8 proc. PKB w 2015 r., biorąc za podstawę prognozę służb Komisji z 2013 r. (przedłużoną na 2015 r.).

Holandia

W przypadku Holandii Komisja zaleca przedłużenie terminu o jeden rok, w związku z czym państwo to powinno zlikwidować obecny nadmierny deficyt najpóźniej do 2014 r. Holandia powinna osiągnąć docelowy poziom deficytu nominalnego wynoszący 3,6 proc. PKB w 2013 r. i 2,8 proc. PKB w 2014 r., co odpowiada poprawie salda strukturalnego wynoszącej ok. 0,6 proc. PKB w 2013 r. i 0,7 proc. PKB w 2014 r.

Polska

W przypadku Polski Komisja zaleca przedłużenie terminu o dwa lata, w związku z czym państwo to powinno zlikwidować nadmierny deficyt najpóźniej do 2014 r. Polska powinna osiągnąć cel w zakresie deficytu nominalnego wynoszący 3,6 proc. PKB w 2013 r. i 3,0 proc. PKB w 2014 r., co odpowiada rocznej poprawie salda strukturalnego wynoszącej, odpowiednio, co najmniej 0,8 proc. PKB i 1,3 proc. PKB, na podstawie zaktualizowanej prognozy służb Komisji z wiosny 2013 r.

Portugalia

W przypadku Portugalii Komisja zaleca przedłużenie terminu o jeden rok, w związku z czym państwo to powinno zlikwidować obecny nadmierny deficyt do 2015 r. Władze Portugalii powinny sprowadzić deficyt nominalny do docelowych wartości wynoszących 5,5 proc. PKB w 2013 r., 4,0 proc. PKB w 2014 r. i 2,5 proc. PKB w 2015 r., co odpowiada poprawie salda strukturalnego na poziomie 0,6 proc. PKB w 2013 r., 1,4 proc. PKB w 2014 r. i 0,5 proc. PKB w 2015 r., biorąc za podstawę zaktualizowaną prognozę gospodarczą służb Komisji dotyczącą Portugalii z maja 2013 r.

Słowenia

W przypadku Słowenii Komisja zaleca przedłużenie terminu o dwa lata, w związku z czym państwo to powinno zlikwidować obecny nadmierny deficyt do 2015 r. Słowenia powinna

osiągnąć cel w zakresie nominalnego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszący: 4,9 proc. PKB w 2013 r. (3,7 proc. PKB po wyłączeniu 1,2 proc. PKB przypadających na wydatki jednorazowe poniesione na dokapitalizowanie dwóch największych banków), 3,3 proc. PKB w 2014 r. i 2,5 % PKB w 2015 r. Odpowiada to rocznej poprawie salda strukturalnego w wysokości 0,75 proc. PKB w 2013 r., 0,5 proc. PKB w 2014 r. oraz 0,5 proc. PKB w 2015 r., tak aby do roku 2015 obniżyć nominalny deficyt publiczny poniżej progu wynoszącego 3 proc. PKB, biorąc za podstawę zaktualizowaną prognozę służb Komisji z wiosny 2013 r.

- ***Jakie warunki muszą być spełnione, aby państwo mogło uzyskać dodatkowy czas na korektę nadmiernego deficytu?***

Państwo członkowskie może otrzymać dodatkowy czas na korektę nadmiernego deficytu, bez jednoczesnego zaostżania EDP, pod warunkiem że spełnione są dwa poniższe warunki:

- Wystąpiło nieprzewidziane zdarzenie gospodarcze niosące ze sobą poważne niekorzystne konsekwencje dla państwa członkowskiego objętego EDP, w związku z czym termin korekty nadmiernego deficytu nie może zostać dotrzymany.
- Państwo członkowskie musiało podjąć „skuteczne działanie” w celu zastosowania się do zalecenia lub wezwania, które skierowała do niego Rada.

Uznaje się, że państwo członkowskie podjęło skuteczne działanie, jeżeli działało zgodnie z zaleceniem Rady, zarówno w zakresie wdrażania wymaganych środków, jak i wykonania budżetu. W przypadku nieosiągnięcia celów w kategoriach nominalnych przeprowadzana jest staranna analiza dokonanego wysiłku strukturalnego (mierzonego zmianą salda strukturalnego, tj. salda budżetowego po skorygowaniu o skutki cyklu koniunkturalnego i wpływ działań jednorazowych i tymczasowych), aby ustalić, czy państwo członkowskie przyjęło środki o wymaganej skali.

Jeżeli państwo członkowskie podjęło skuteczne działania, ale nie może dotrzymać terminu korekty z powodu nieprzewidzianych zdarzeń niosących ze sobą poważne niekorzystne konsekwencje dla finansów publicznych, Rada może zdecydować o przyjęciu zmienionego zalecenia, w którym przesunie termin korekty nadmiernego deficytu.

- ***Jaka jest podstawa prawna przedłużenia terminu?***

Podstawą prawną jest art. 3 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1467/97. Zgodnie z jego przepisami Rada, działając na zalecenie Komisji, może podjąć decyzję o wydaniu zmienionego zalecenia na mocy art. 126 ust. 7 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w przypadku gdy podjęto skuteczne działania, lecz wystąpiły nieprzewidziane niekorzystne zdarzenia gospodarcze niosące ze sobą poważne niekorzystne konsekwencje dla finansów publicznych.

- ***Co dalej?***

Komisja zaleca, aby Rada wyznaczyła Hiszpanii, Francji, Holandii, Polsce i Słowenii termin 1 października 2013 r. na podjęcie skutecznych działań (tzn. na publiczne ogłoszenie lub podjęcie środków, które wydają się dostateczne, aby zapewnić odpowiednie postępy w zakresie korekty nadmiernego deficytu) i przedstawienie szczegółowego sprawozdania na temat strategii konsolidacji, która ma służyć osiągnięciu wyznaczonych im celów. W przypadku Portugalii zastosowanie mają warunki przewidziane w programie dostosowań gospodarczych.

- ***Co się stanie, jeżeli państwa nie podejmą skutecznych działań?***

Po upływie terminu na podjęcie skutecznych działań Komisja przeprowadzi ocenę podjętych działań i przekaże swoje ustalenia Radzie. W przypadku negatywnej oceny Komisja zaleci Radzie wydanie decyzji stwierdzającej brak działań (art. 126 ust. 8 Traktatu). W przypadku państw członkowskich strefy euro Komisja zaleci ponadto, aby Rada zaostrzyła EDP, tzn. wystosowała wezwanie do zainteresowanego państwa członkowskiego (art. 126 ust. 9 Traktatu).

Zaostrzenie EDP wobec Belgii

- ***Jakie są zalecenia Komisji dotyczące Belgii?***

Komisja zaleca Radzie, aby zdecydowała na mocy art. 126 ust. 8, że Belgia nie podjęła żadnych skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 2 grudnia 2009 r., wydane na mocy art. 126 ust. 7, oraz aby zdecydowała na mocy art. 126 ust. 9 o wezwaniu Belgii do podjęcia środków w celu skorygowania nadmiernego deficytu do 2013 r.

- ***Dlaczego Komisja stwierdziła, że Belgia nie podjęła skutecznych działań?***

Belgia została objęta procedurą nadmiernego deficytu w 2009 r. i wezwano ją do skorygowania nadmiernego deficytu do 2012 r. Deficyt w 2012 r. wyniósł jednak 3,9 proc. PKB. Belgia nie skorygowała zatem nadmiernego deficytu w terminie zaleconym przez Radę. To niepowodzenie wynikało częściowo z pilnej potrzeby dokapitalizowania grupy bankowej Dexii pod koniec 2012 r., która to operacja powiększyła o 0,8 proc. PKB deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych. Niemniej jednak termin nie zostałby dotrzymany, nawet gdyby ta operacja nie została przeprowadzona.

Wielkość średniego rocznego wysiłku fiskalnego od 2010 r. jest szacowana na 0,3 proc. PKB, czyli jest znacznie mniejsza od poziomu zalecanego przez Radę – $\frac{3}{4}$ proc. PKB. Nawet po uwzględnieniu wpływu zaktualizowanego wzrostu produktu potencjalnego i zmian dochodów skorygowany średni wysiłek fiskalny wynosi mniej niż pięćdziesiąt procent zalecanego wysiłku.

Obecnie oczekuje się, że środki podjęte w pierwotnym budżecie na 2013 r. i w kontroli budżetu z marca 2013 r. sprowadzą deficyt poniżej poziomu 3 proc. PKB w 2013 r. Niemniej jednak zgodnie z prognozą służb Komisji z wiosny 2013 r. margines bezpieczeństwa chroniący przed przekroczeniem wartości referencyjnej określonej w Traktacie jest bardzo mały. Co więcej, korekta nie ma jeszcze obecnie trwałego charakteru. W związku z tym uzasadniona jest dodatkowa korekta deficytu w 2013 r. do poziomu 2,7 proc. PKB, aby zapewnić trwałą poprawę salda sektora instytucji rządowych i samorządowych.

- ***Jaka jest nowa ścieżka dostosowania dla Belgii?***

Komisja zaleca, aby Rada zdecydowała, że Belgia powinna zlikwidować obecny nadmierny deficyt do roku 2013. Belgia zmniejszy deficyt nominalny do 2,7 proc. PKB w 2013 r. Ta poprawa w kategoriach nominalnych odpowiada poprawie salda strukturalnego wynoszącej 1 proc. PKB w 2013 r., biorąc za podstawę prognozę służb Komisji z wiosny 2013 r.

Najpóźniej do dnia 21 września 2013 r. Belgia przedkłada Komisji sprawozdanie przedstawiające środki przewidziane w celu zastosowania się do przedmiotowej decyzji. Komisja oceni to sprawozdanie pod kątem postępów w zakresie korekty nadmiernego deficytu.

Informacje ogólne

- ***Co dalej?***

Ministrowie Finansów omówią te zalecenia na posiedzeniu Rady ECOFIN, które odbędzie się w dniu 21 czerwca w Luksemburgu.

- ***Co trzeba wiedzieć o procedurze nadmiernego deficytu?***

Procedura nadmiernego deficytu jest to oparta na przepisach procedura ustanowiona w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 126), służąca zapewnieniu, aby państwa członkowskie korygowały rażące błędy polityki budżetowej. Istnieją dwie podstawowe wartości referencyjne, których naruszenie stanowi podstawę do wszczęcia EDP: jedna z nich dotyczy deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych (3 proc. PKB), a druga – długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych (60 proc. PKB). Aby zapewnić korektę nadmiernego deficytu, do państw członkowskich objętych EDP wystosowywane są zalecenia, do których należy się zastosować w określonym terminie.

Poszczególne etapy procedury nadmiernego deficytu są wskazane w Traktacie i opisane szczegółowo w przepisach paktu stabilności i wzrostu (rozporządzenie (WE) nr 1467/97). EDP stanowi część naprawczą paktu stabilności i wzrostu; procedurę tę uzupełnia „funkcja zapobiegawcza” (określona w rozporządzeniu (WE) nr 1466/97), która obejmuje procedury wspierające nadzór i koordynację polityk gospodarczych oraz zapewniające postępy na drodze do stabilności budżetowej.

EDP została niedawno wzmocniona w ramach reformy unijnego systemu zarządzania gospodarczego, którą przeprowadzono między innymi w odpowiedzi na kryzys gospodarczy. W tym kontekście należy zwrócić w szczególności uwagę na pakiet sześciu wniosków ustawodawczych znany jako „sześciopak”, który wprowadził znaczące reformy nadzoru makroekonomicznego i budżetowego w UE.

- ***Czy EDP są objęte także kraje objęte programami pomocy?***

Tak. Grecja, Irlandia, Portugalia i Cypr są obecnie objęte procedurami nadmiernego deficytu. Istnieją jednak pewne przepisy zapobiegające dublowaniu się obowiązków w zakresie monitorowania i sprawozdawczości. Komisja wdrożyła już tę zasadę; została ona potwierdzona rozporządzeniem wchodzącym w skład „dwupaku”, które wszedł w życie w

dniu 30 maja. Ogólnym celem „dwupaku”, na który składają się dwa rozporządzenia, jest dalsze wzmocnienie nadzoru budżetowego i koordynacji polityki gospodarczo-budżetowej w strefie euro. W przeciwieństwie do EDP procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej nie obejmuje państw członkowskich objętych programem dostosowawczym.

Więcej informacji można znaleźć na stronie:

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm.

Dodatkowe informacje:

- Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012–2016: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2013_poland_pl.pdf
- Dokument roboczy służb Komisji - Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji Polski z 2013 r. towarzyszący dokumentowi: Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012-2016 {COM(2013) 371 final}: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_poland_pl.pdf
- Zalecenie Rady mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Polsce: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/edp2013_poland_pl.pdf
- Państwa członkowskie - analiza porównawcza różnych wskaźników: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm
- Komunikat Komisji Europejskiej pt. Semestr europejski 2013 - zalecenia dla państw członkowskich. Wyjście w z kryzysu.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0350:FIN:EN:PDF>

Opracowała:

dr Magdalena Skulimowska⁴

⁴ Na podstawie informacji Komisji Europejskiej.

Krótką informacja o zaleceniach dla Polski w języku angielskim

Country overview

Poland is the only economy in the EU that has posted positive growth throughout the crisis, though recent economic developments are less encouraging. Poland's good economic performance throughout the crisis was based on well suited macroeconomic policies, a strong manufacturing base and a price-competitive labour force.

Poland has undertaken reforms to tackle some of the challenges identified in the 2012 CSRs. The government has reformed the pension system, implemented vocational training reform and proposed further changes to the education system, which should help to address high unemployment. In addition, plans to liberalise professional services and improve research funding have continued.

However, Poland faces many other challenges, which require more ambitious and sustained efforts to sustain growth and create jobs. Challenges are concentrated in four areas: public finances, labour market participation, infrastructure and the business and innovation environment.

2013 European Commission's recommendations for Poland in brief

The Commission has issued seven country specific recommendations (CSRs) to Poland to help it improve its economic performance. These are in the areas of:

- Sustainable public finances

Poland has a high fiscal deficit. To get the deficit down and to ensure long-term sustainable public finances Poland should improve the efficiency of spending in the healthcare system and strengthen tax compliance, in particular to combat the shadow economy. It should preserve growth-enhancing investment and improve the targeting of social policies.

- Fiscal framework

The budgetary process in Poland should be improved. To ensure the long-term sustainability of public finances reforms to budgetary coordination between the different layers of government are necessary.

- Youth unemployment

The youth unemployment rate in Poland is high. To permanently integrate young people in the labour market Poland should improve the vocational education system and reduce the number of young people working under fixed-term contracts.

- Employment level of women and older people

Too few women and older people are working in Poland. Older workers, especially women, are not benefitting from the recent increase in employment owing partly to a lack of

affordable childcare and care for dependent adults. Poland should also reduce social benefits for miners and farmers to increase incentives to work in other sectors.

Innovation

Poland has a very low level of investment in research and development and performs poorly in innovation. In order to base economic growth more on innovation, Poland should stimulate private R&D expenditure by appropriate public support measures, such as tax incentives.

- Infrastructure – energy, rail and broadband

Despite sizeable investments in the road network, the Poland's remaining infrastructure remains underdeveloped which hinders economic growth. Poland should renew and extend its rail, energy and broadband network and strengthen competition in these sectors.

- Business environment

Poland performs worse than the EU average in terms of efficiency of its public administration which has a negative impact on the business environment and growth. To improve the business environment Poland should in particular simplify compliance with tax rules, reduce the length of proceedings in civil and commercial cases, the time and conditions to be fulfilled needed to obtain construction permits and the length of insolvency proceedings. In addition, the liberalisation of professional service will improve the business environment.