



Bruksela, dnia 25 czerwca 2014 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

**Sprawozdanie nr 59/2014**

## **Sprawozdanie z działań Komisji Europejskiej w ramach procedury nadmiernego deficytu**

**Komisja Europejska zaleciła w dniu 2 czerwca br. zawieszenie procedury nadmiernego deficytu wobec Polski. Według Komisji Europejskiej Polska podjęła skuteczne działania, by ograniczyć deficyt do wyznaczonego poziomu. Rekomendację Komisji Europejskiej zatwierdzili w dniu 20 czerwca br. ministrowie finansów państw UE.**

### **1. Wstęp**

Minister finansów Mateusz Szczurek komentując zalecenia Komisji Europejskiej (KE) podkreślił, że rząd z zadowoleniem przyjął „uznanie przez Komisję podjęcia przez Polskę skutecznych działań dla obniżenia nadmiernego deficytu”. Podkreślił, że ocena ta opiera się na konsekwentnych, biorąc pod uwagę ostatnie informacje o stanie koniunktury w naszym kraju, założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego. Dodał, że nie uwzględnia ona również w pełni „szeregu działań ułatwiających podatnikom wypełnianie ich zobowiązań wobec państwa i podnoszących wydajność administracji podatkowej”.

„Realizacja powyższego pakietu wraz z wypełnieniem pozostałych działań przedstawionych w Programie konwergencji zapewni obniżenie deficytu finansów publicznych (według ESA’2010) poniżej 3 proc. PKB w 2015 r., zgodnie z zaleceniami Rady ECOFIN” - wyjaśnił szef resortu finansów.

Rekomendację KE zatwierdzili ministrowie finansów państw UE w dniu 20 czerwca. Podczas posiedzenia Rady ECOFIN zakończono procedurę nadmiernego deficytu wobec 6

państw członkowskich (Austrii, Belgii, Republiki Czeskiej, Danii, Holandii i Słowacji) a także przyjęto informację Komisji Europejskiej ws. zawieszenia procedury dla Chorwacji i Polski oraz przyjęto rekomendację ws. przyjęcia Litwy do strefy euro.

Polska jest objęta procedurą nadmiernego deficytu od 2009 r. Nasz kraj miał za wysoki deficyt finansów publicznych wobec wymaganego w Traktacie z Maastricht limitu 3 % PKB.

KE przypomniała, że w grudniu zeszłego roku Polsce zalecono obniżenie deficytu nominalnego do 3,9 proc. PKB w 2014 r. i do 2,8 r. PKB w 2015 r. (z pominięciem wpływu transferu aktywów z drugiego filaru systemu emerytalnego).

Polska miała podjąć skuteczne działania w tym celu do 15 kwietnia 2014 r. W tym terminie Warszawa miała też przedstawić szczegółowe informacje na temat strategii konsolidacji finansów. Na podstawie tych informacji Komisja oceniła, że Polska podjęła skuteczne działania, prowadzące do redukcji deficytu do wyznaczonych poziomów.

„W związku z tym Komisja uważa, że procedura nadmiernego deficytu powinna zostać zawieszona, a żadne dalsze kroki nie są konieczne” - poinformowano w komunikacie. KE zastrzegła, że nadal będzie uważnie obserwować sytuację budżetową w Polsce. „Trwała korekta nadmiernego deficytu w wyznaczonym terminie jest jednak obarczona ryzykiem” - oceniła Komisja. Decyzja ta nie oznacza zatem jeszcze zamknięcia procedury nadmiernego deficytu wobec Polski.

Według opublikowanych na początku maja przez Komisję prognoz gospodarczych w 2014 r. polski sektor finansów publicznych odnotuje nadwyżkę rzędu 5,7 proc. PKB (w efekcie zmian w systemie emerytalnym), a w 2015 r. Polska odnotuje deficyt w wys. 2,9 proc. PKB, liczonej według nowej metodologii ESA95.

KE zawiesiła procedurę nadmiernego deficytu także dla Chorwacji. Zakończenie procedur KE zaleciła w poniedziałek w przypadku sześciu krajów: Austrii, Belgii, Czech, Danii, Holandii i Słowacji. 11 państw wciąż objętych jest procedurą.

Przyjęty przez rząd w kwietniu Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2014–17 oraz zawarty w nim "Program konwergencji. Aktualizacja 2014" przewidują, że dalsza konsolidacja polskich finansów publicznych powinna pozwolić w 2016 r. na uchylenie nałożonej na Polskę procedury nadmiernego deficytu.

W programie przedstawiono średniookresową prognozę sytuacji gospodarczej Polski i finansów publicznych, a także podjęte i planowane działania mające na celu realizację rekomendacji Rady ECOFIN z grudnia 2013 r., w tym przede wszystkim zlikwidowanie nadmiernego deficytu w 2015 r.

Dokument przewiduje, że w 2014 r. finanse publiczne uzyskają jednorazową nadwyżkę w wysokości 5,8 proc. PKB, a w 2015 r. deficyt sektora wyniesie 2,5 proc. PKB (według metodologii ESA95). W 2016 r. z Polski powinna więc zostać zdjęta procedura nadmiernego deficytu.

## **2. Szczegółowe omówienie decyzji Komisji Europejskiej z dnia 2 czerwca br.**

### **2.1. Jakie decyzje podjęła w dniu 2 czerwca br. Komisja w ramach procedury nadmiernego deficytu?**

W dniu 2 czerwca br. Komisja Europejska zaleciła Radzie Unii Europejskiej zakończenie procedury nadmiernego deficytu w odniesieniu do sześciu państw: Austrii, Belgii, Republiki Czeskiej, Danii, Niderlandów i Słowacji.

Komisja opublikowała również sprawozdanie zawierające analizę przyczyn planowanego i przewidywanego przekroczenia określonej w Traktacie wartości referencyjnej długu publicznego (60 proc. PKB) w przypadku Finlandii. Komisja doszła do wniosku, że planowane przekroczenie można wyjaśnić wkładem finansowym Finlandii w mechanizmy ustanowione w celu utrzymania stabilności finansowej w strefie euro. W związku z tym kryterium długu jest spełnione i nie ma potrzeby wszczęcia procedury nadmiernego deficytu. Ponadto Komisja stwierdziła, że dwa państwa, Polska i Chorwacja, podjęły skuteczne działania w odpowiedzi na zalecenia Rady dla tych krajów wydane w ramach procedury nadmiernego deficytu.

### **2.2. Zakończenie/wszczęcie procedury nadmiernego deficytu**

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

Obecnie procedurą nadmiernego deficytu objętych jest 17 państw członkowskich UE. Oznacza to, że procedura ta dotyczy wszystkich państw członkowskich UE z wyjątkiem

Bułgarii, Niemiec, Estonii, Włoch, Węgier, Łotwy, Litwy, Luksemburga, Rumunii, Finlandii i Szwecji. Jeżeli Rada postąpi zgodnie z zaleceniami Komisji w sprawie zakończenia procedury nadmiernego deficytu wobec Austrii, Belgii, Republiki Czeskiej, Danii, Holandii i Słowacji łączna liczba krajów objętych tą procedurą spadnie do 11. Wiosną 2011 r. aż 24 państwa członkowskie były objęte procedurą nadmiernego deficytu.

- **Jakie są warunki zakończenia procedury nadmiernego deficytu?**

Podstawą decyzji w sprawie zakończenia procedury nadmiernego deficytu jest „trwała korekta” nadmiernego deficytu. Uznaje się, że taka korekta została osiągnięta, jeżeli:

- (i) dane zgłoszone za poprzedni rok (w tym wypadku – 2013 r.) wykazują, że deficyt był mniejszy niż 3 proc. PKB; oraz
- (ii) według prognozy Komisji deficyt nie przekroczy wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB w okresie objętym prognozą (obecnie – w latach 2014 i 2015).

- **Dlaczego Komisja zaleca Radzie zakończenie procedury nadmiernego deficytu wobec Austrii, Belgii, Republiki Czeskiej, Danii, Holandii i Słowacji?**

#### **Austria**

Austria została objęta procedurą nadmiernego deficytu w 2009 r. Po osiągnięciu w 2010 r. szczytowego poziomu 4,5 proc. PKB deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Austrii spadł poniżej określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB już w 2011 r. Jednakże ze względu na wyłaniające się ryzyko związane z ewentualnymi operacjami mającymi na celu naprawę sektora finansowego, co mogłoby skutkować deficytem przekraczającym 3 proc. PKB w późniejszych latach, Komisja nie zaleciła wczesnego zakończenia procedury nadmiernego deficytu. Zagrożenia te nie urzeczywistniły się jednak i w 2013 r. Austria odnotowała deficyt w wysokości 1,5 proc. PKB. W przyjętym przez rząd Austrii w dniu 29 kwietnia 2014 r. programie stabilności na lata 2014–2018 przewidziano wzrost deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do 2,7 proc. PKB w 2014 r., a w 2015 r. jego spadek do 1,4 proc. PKB. W prognozie Komisji z wiosny 2014 r. przewiduje się, że deficyt wyniesie 2,8 proc. PKB w 2014 r. i 1,5 proc. PKB w 2015 r. Oczekuje się zatem, że w okresie objętym prognozą deficyt utrzyma się na poziomie niższym od określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Dokonanie korekty oznacza zatem zastosowanie się do zalecenia Rady z 2009 r. wzywającego do zlikwidowania nadmiernego deficytu w Austrii najpóźniej do końca 2013 r.

## **Belgia**

Procedura nadmiernego deficytu wobec Belgii została wszczęta w 2009 r., a w 2013 r. nastąpiło przejście do jej kolejnego etapu. Po szczytowym wzroście do 5,6 proc. PKB w 2009 r., w 2013 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Belgii został obniżony do 2,6 proc. PKB, zgodnie z decyzją Rady z dnia 21 czerwca 2013 r. W przedłożonym przez rząd Belgii w dniu 30 kwietnia 2014 r. programie stabilności na lata 2014-2017 przewidziano obniżenie się deficytu do 2,15 proc. PKB w 2014 r., a w 2015 r. jego dalszy spadek do 1,4 proc. PKB. W prognozie Komisji z wiosny 2014 r. przewiduje się, że deficyt wyniesie 2,6 proc. PKB w 2014 r. i 2,8 proc. PKB w 2015 r. Oczekuje się zatem, że w okresie objętym prognozą deficyt utrzyma się na poziomie niższym od określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Dokonanie korekty oznacza zastosowanie się do decyzji Rady z 2013 r. wzywającej do zlikwidowania nadmiernego deficytu w Belgii najpóźniej do końca 2013 r.

## **Republika Czeska**

Republika Czeska została objęta procedurą nadmiernego deficytu w 2009 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Republice Czeskiej, po osiągnięciu szczytowej wartości 5,8 proc. PKB w 2009 r., został obniżony do 1,5 proc. PKB w 2013 r., czyli w terminie ustalonym przez Radę. W programie konwergencji na 2014 r. Republika Czeska przewiduje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 1,8 proc. PKB w 2014 r., a w 2015 r. do 2,3 proc. PKB. W prognozie Komisji z wiosny 2014 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie 1,9 proc. PKB w 2014 r. i 2,4 proc. PKB w 2015 r. Oczekuje się zatem, że w okresie objętym prognozą deficyt utrzyma się na poziomie niższym od określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Dokonanie korekty oznacza zastosowanie się do zalecenia Rady z 2009 r. wzywającego do zlikwidowania nadmiernego deficytu w Republice Czeskiej najpóźniej do końca 2013 r.

## **Dania**

Dania została objęta procedurą nadmiernego deficytu w 2010 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzymywał się w granicach wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB w latach 2010-2013, z wyjątkiem 2012 r., kiedy na saldo negatywnie wpłynął

jednorazowy zwrot kosztów związany z reformą systemu emerytalnego z 2011 r. Szacuje się, że ten jednorazowy zwrot pogorszył saldo budżetowe o 1,5 proc. PKB w 2012 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnął poziom 2,5 proc. PKB w 2010 r., 1,9 proc. PKB w 2011 r., 3,8 proc. PKB w 2012 r. i 0,8 proc. PKB w 2013 r. W programie konwergencji Danii na 2014 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie poziom 1,3 proc. PKB w 2014 r. i 2,9 proc. PKB w 2015 r. W prognozie Komisji z wiosny 2014 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie 1,2 proc. PKB w 2014 r. i 2,7 proc. PKB w 2015 r. Oczekuje się zatem, że w okresie objętym prognozą deficyt utrzyma się na poziomie niższym od określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Dokonanie korekty oznacza zastosowanie się do zalecenia Rady z 2010 r. wzywającego do zlikwidowania nadmiernego deficytu w Danii najpóźniej do końca 2013 r.

## **Holandia**

Procedura nadmiernego deficytu wobec Holandii została wszczęta w 2009 r., a termin korekty został przedłużony o rok w roku 2013. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Holandii, po osiągnięciu szczytowej wartości na poziomie 5,6 proc. PKB w 2009 r., był stopniowo redukowany i w 2013 r. osiągnął poziom 2,5 proc. PKB. W programie stabilności Holandii na 2014 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 2,9 proc. PKB w 2014 r., a w 2015 r. spadnie do 2,1 proc. PKB. W prognozie Komisji z wiosny 2014 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 2,8 proc. PKB w 2014 r. i 1,8 proc. PKB w 2015 r. Oczekuje się zatem, że w okresie objętym prognozą deficyt utrzyma się na poziomie niższym od określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Dokonanie korekty oznacza zastosowanie się, przed wyznaczonym terminem, do zalecenia Rady z 2013 r. wzywającego do zlikwidowania nadmiernego deficytu w Holandii najpóźniej do końca 2014 r.

## **Słowacja**

Słowacja została objęta procedurą nadmiernego deficytu w 2009 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych na Słowacji, po osiągnięciu szczytowej wartości na poziomie 8 proc. PKB w 2009 r., został obniżony do 2,8 proc. PKB w 2013 r. W programie stabilności na 2014 r. zakłada się, że w 2014 r. deficyt nominalny wyniesie 2,6 proc. PKB, a w następnych latach będzie dalej spadał: w 2015 r. do 2,5 proc. PKB, w 2016 r. do 1,6 proc.

PKB, a w 2017 r. do 0,5 proc. PKB. W prognozie Komisji z wiosny 2014 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie nieznacznie do 2,9 proc. PKB w 2014 r., a w 2015 r. powróci do poziomu 2,8 proc. PKB. Oczekuje się zatem, że w okresie objętym prognozą deficyt utrzyma się na poziomie niższym od określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 proc. PKB. Dokonanie korekty oznacza zastosowanie się do zalecenia Rady z 2009 r. wzywającego do zlikwidowania nadmiernego deficytu na Słowacji najpóźniej do końca 2013 r.

### **Sprawozdanie z przestrzegania przez Finlandię kryterium długu w ramach procedury nadmiernego deficytu**

Zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu Komisja przygotowała sprawozdanie, aby dokonać wyczerpującej oceny przekroczenia przez dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w Finlandii określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 60 proc. PKB i stwierdzić, czy nieprzestrzeganie kryterium długu wymaga wszczęcia procedury nadmiernego deficytu wobec Finlandii.

Wskaźnik długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych w Finlandii gwałtownie wzrósł w ostatnich latach, z 48,7 proc. PKB w 2010 r. do 57,0 proc. w 2013 r. W programie stabilności Finlandii przewiduje się, że dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie 61,0 proc. PKB do końca 2015 r. i będzie dalej rosnąć w roku 2016. Ryzyko przekroczenia wartości referencyjnej jest potwierdzone w prognozie Komisji z wiosny 2014 r., według której dług brutto wyniesie w 2015 r. 61,2 proc. PKB.

Zgodnie z oceną Komisji planowane przekroczenie można jednak wyjaśnić wkładem finansowym Finlandii w mechanizmy ustanowione w celu utrzymania stabilności finansowej w strefie euro. Ogólnie rzecz biorąc, z analizy przedstawionej w sprawozdaniu wynika zatem, że określone w Traktacie kryterium długu jest spełnione.

### **2.3. Ocena podjęcia skutecznych działań**

- **Na czym polega ocena podjęcia skutecznych działań przez kraje objęte procedurą nadmiernego deficytu?**

Krajom objętym procedurą nadmiernego deficytu wyznaczono termin sześciu miesięcy (lub trzech miesięcy w przypadku znacznego przekroczenia wartości referencyjnej) na podjęcie

skutecznych działań w celu zastosowania się do zalecenia wydanego zgodnie z art. 126 ust. 7 Traktatu.

Po upływie tego terminu Komisja ocenia, czy dane państwo członkowskie podjęło skuteczne działania, tj. czy podjęło wystarczające środki zapewniające odpowiednie postępy w zakresie korekty nadmiernego deficytu.

Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1467/97 i kodeksem postępowania w zakresie wdrażania paktu stabilności i wzrostu należy uznać, że państwo podjęło skuteczne działania, jeżeli podjęło działania zgodnie z zaleceniem wydanym na podstawie art. 126 ust. 7 i zlikwidowało nadmierny deficyt w wyznaczonym terminie. Kodeks postępowania stanowi, że ocena skuteczności działań powinna uwzględnić, czy dane państwo członkowskie osiągnęło zalecane przez Radę roczne cele budżetowe i powiązaną z tym poprawę salda budżetowego w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o środki jednorazowe i inne środki tymczasowe.

Metodyka oceny skuteczności podjętych działań wymaga, by Komisja w pierwszej kolejności zweryfikowała, czy państwo członkowskie osiągnęło docelową wartość deficytu nominalnego oraz powiązaną z tym poprawę salda strukturalnego zgodnie z wymogami określonymi w zaleceniu wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu. Jeżeli weryfikacja ta wypada pozytywnie, procedura nadmiernego deficytu zostaje zawieszona.

- **Jak Komisja ocenia działania podjęte przez Polskę?**

W ostatnim zaleceniu Rady wydanym dnia 10 grudnia 2013 r. Polsce zalecono osiągnięcie deficytu nominalnego w wysokości 4,8 proc. PKB w 2013 r., 3,9 proc. PKB w 2014 r. i 2,8 proc. PKB w 2015 r. (z pominięciem wpływu transferu aktywów z drugiego filaru systemu emerytalnego). Zgodnie z prognozą makroekonomiczną leżącą u podstaw zalecenia Rady odpowiada to poprawie salda strukturalnego o 1 proc. PKB w 2014 r. i o 1,2 proc. PKB w 2015 r. Polsce zalecono również rygorystyczne wdrożenie środków, które już zapowiedziała i przyjęła, oraz uzupełnienie ich dodatkowymi środkami w celu osiągnięcia trwałej korekty nadmiernego deficytu do 2015 r. Rada wyznaczyła dzień 15 kwietnia 2014 r. jako termin podjęcia przez Polskę skutecznych działań oraz jako termin przedstawienia szczegółowych informacji na temat strategii konsolidacji planowanej na potrzeby osiągnięcia zalecanych wartości docelowych.



Według oceny Komisji Polska osiągnęła zalecany poziom salda nominalnego i dokonała zalecanej zmiany salda strukturalnego w 2014 r. W związku z tym Komisja uważa, że procedura nadmiernego deficytu powinna zostać zawieszona, a żadne dalsze kroki nie są konieczne.

Trwała korekta nadmiernego deficytu w wyznaczonym terminie jest jednak obarczona ryzykiem, jako że wysiłek fiskalny mierzony zarówno skorygowaną zmianą salda strukturalnego, jak i na podstawie oddolnej oceny, jest znacznie poniżej zalecanego poziomu.

- **Jak Komisja ocenia działania podjęte przez Chorwację?**

Rada wszczęła procedurę nadmiernego deficytu wobec Chorwacji w dniu 28 stycznia 2014 r. i zaleciła skorygowanie nadmiernego deficytu do 2016 r. W zaleceniu wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu nałożono na Chorwację wymóg osiągnięcia docelowych wartości deficytu nominalnego na poziomie 4,6 proc. PKB w 2014 r., 3,5 proc. PKB w 2015 r. i 2,7 proc. PKB w 2016 r. Odpowiada to poprawie salda strukturalnego o 0,5 proc. PKB w 2014 r., 0,9 proc. PKB w 2015 r. i 0,7 proc. PKB w 2016 r. oraz oznacza konieczność przyjęcia środków konsolidacyjnych o wartości 2,3 proc. PKB w 2014 r. i 1,0 proc. PKB w latach 2015 i 2016, tak by uzyskać wymaganą korektę salda strukturalnego. Rada wyznaczyła dzień 30 kwietnia 2014 r. jako termin podjęcia przez Chorwację skutecznych działań oraz jako termin przedstawienia szczegółowych informacji na temat strategii konsolidacji planowanej na potrzeby osiągnięcia zalecanych wartości docelowych.

Oczekuje się, że Chorwacja osiągnie docelową wartość deficytu nominalnego wyznaczoną na rok 2014, a oddolne podejście pokazuje, że kraj ten podjął środki o wartości uznanej za niezbędną do osiągnięcia docelowych wartości salda strukturalnego określonych w zaleceniu wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu. W związku z powyższym, w wyniku dokładnej analizy i uwzględniając inne czynniki jakościowe, Komisja uznała, że procedurę nadmiernego deficytu w odniesieniu do Chorwacji należy zawiesić.

Biorąc jednak pod uwagę, że obecnie Komisja przewiduje, że w 2015 r. saldo nominalne i poprawa salda strukturalnego będą poniżej wartości docelowych zalecanych przez Radę, budżet na rok 2015 musi obejmować środki służące dostosowaniu strukturalnym w celu zapewnienia przestrzegania zalecenia Rady.

## 2.4. Informacje ogólne

- **Co dalej?**

Rada UE w składzie ministrów finansów omówi zalecenia Komisji na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 20 czerwca.

- **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 TFUE), służąca zapewnieniu, aby państwa członkowskie korygowały rażące błędy polityki budżetowej. Istnieją dwie podstawowe wartości referencyjne, których naruszenie stanowi podstawę do wszczęcia procedury nadmiernego deficytu: 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 procedurą nadmiernego deficytu 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). Procedura nadmiernego deficytu 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.

Procedura nadmiernego deficytu 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 procedurą nadmiernego deficytu są objęte także państwa strefy euro objęte programami pomocy?**

Tak, procedurą nadmiernego deficytu objęte są dwa ostatnie kraje korzystające z programów pomocy, tj. Grecja i Cypr. Istnieją jednak pewne przepisy zapobiegające dublowaniu się wymogów w zakresie monitorowania i sprawozdawczości. Ze względu na wejście w życie w dniu 30 maja 2013 r. rozporządzenia (UE) nr 472/2013, czyli tzw. „dwupaku”, monitorowanie stosowania się przez państwa strefy euro objęte programami pomocy do zaleceń wydawanych w ramach procedury nadmiernego deficytu odbywa się w ramach regularnego monitorowania programu, o którym mowa w art. 7 ust. 4 tego samego rozporządzenia.

Zgodnie ze stałą praktyką stosowaną przez Komisję monitorowanie postępów dokonywanych przez dane państwo członkowskie w obszarze budżetowym skupia się na sprawdzeniu, czy należycie wdrożono działania naprawcze wynegocjowane z danym państwem członkowskim. Dowody na skuteczne podjęcie działań opisanych w programie w celu osiągnięcia celów budżetowych są zatem uważane za wystarczające do uznania, że dane państwo członkowskie podjęło skuteczne działania, by skorygować nadmierny deficyt w rozumieniu art. 3 i 5 rozporządzenia (WE) nr 1467/97.

Ta metodologia – która zastępuje metodę opisaną w kodeksie postępowania – uwzględnia szczególnie charakter dyscypliny gospodarczej i budżetowej stosowanej wobec państw członkowskich objętych programem dostosowań makroekonomicznych.

W przeciwieństwie do procedury nadmiernego deficytu procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej nie obejmuje państw członkowskich objętych programem dostosowawczym.

Więcej informacji jest dostępnych na następującej stronie internetowej:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/corrective\\_arm/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm).

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 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 Maltę w 2012 r. nie był wystarczający, aby sprostać wymogom dotyczącym okresu przejściowego.

**Opracowała:**

**Dr Magdalena Skulimowska<sup>1</sup>**

- **Komunikat Komisji - Ocena działań podjętych przez POLSKĘ w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 10 grudnia 2013 r. oraz przez CHORWACJĘ w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 28 stycznia 2014 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego:**

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/other\\_documents/2014-06-02\\_pl\\_communication\\_from\\_the\\_commission\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/other_documents/2014-06-02_pl_communication_from_the_commission_pl.pdf)

---

<sup>1</sup> Na podstawie informacji PAP i Komisji Europejskiej.

Bruksela, dnia 2.6.2014 r.  
COM(2014) 431 final

## **KOMUNIKAT KOMISJI**

### **Ocena działań podjętych**

**przez POLSKĘ**  
**w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 10 grudnia 2013 r. oraz**  
**przez CHORWACJĘ**  
**w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 28 stycznia 2014 r.**  
**mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego**

## **1. WPROWADZENIE**

Dnia 10 grudnia 2013 r. i dnia 28 stycznia 2014 r. Rada przyjęła zalecenia skierowane do, odpowiednio, Polski i Chorwacji, mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w tych krajach. Rada wyznaczyła dzień, odpowiednio, 15 kwietnia 2014 r. i 30 kwietnia 2014 r. jako termin przyjęcia przez te kraje środków niezbędnych do uznania, że podjęto skuteczne działania celem zastosowania się do zaleceń, oraz jako termin przedstawienia szczegółowych informacji dotyczących strategii konsolidacji planowanych przez te kraje na potrzeby osiągnięcia wyznaczonych wartości docelowych.

W odniesieniu do Polski Rada podjęła w dniu 10 grudnia 2013 r. decyzję na podstawie art. 126 ust. 8 Traktatu, w której stwierdziła, że Polska nie podjęła skutecznych działań zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 21 czerwca 2013 r. służących skorygowaniu nadmiernego deficytu do 2014 r., oraz na podstawie art. 126 ust. 7 Traktatu zaleciła Polsce zlikwidowanie nadmiernego deficytu do 2015 r. Zgodnie z art. 5 ust. 1a rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 Polska przedstawiła sprawozdanie z podjętych działań zarówno w ramach krajowego programu konwergencji przedłożonego dnia 15 kwietnia 2014 r., jak i w odrębnym dokumencie przedłożonym tego samego dnia.

W odniesieniu do Chorwacji Komisja w dniu 10 grudnia 2013 r. stwierdziła, uwzględnivszy swoje sprawozdanie sporządzone na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu oraz opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego wydaną zgodnie z art. 126 ust. 4 Traktatu, że w Chorwacji istnieje nadmierny deficyt. W związku z tym Komisja skierowała do Chorwacji stosowną opinię i poinformowała o tym odpowiednio Radę. Uwzględnivjąc fakt, że zgodnie z planami krajowymi oraz prognozami Komisji deficyt w latach 2013–15 miał utrzymywać się znacznie powyżej określonej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB, a wskaźnik zadłużenia miał w 2014 r. przekroczyć 60 % PKB i następnie dalej wzrastać w okresie objętym prognozą (tj. do roku 2015 włącznie), Rada w dniu 28 stycznia 2014 r. podjęła decyzję na podstawie art. 126 ust. 6 Traktatu, w której stwierdziła istnienie nadmiernego deficytu w Chorwacji, oraz skierowała do tego kraju zalecenie na podstawie art. 126 ust. 7 Traktatu mające na celu zlikwidowanie nadmiernego deficytu do 2016 r. Zgodnie z art. 3 ust. 4a rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 Chorwacja przedstawiła sprawozdanie z podjętych działań w ramach krajowego programu konwergencji przedłożonego dnia 30 kwietnia 2014 r.

Komisja zbadała sprawozdania przedstawione przez państwa członkowskie celem oceny, czy każde z nich zastosowało się do odpowiedniego zalecenia wydanego na podstawie art. 126 ust. 7.

## **2. OCENA PODJĘTYCH DZIAŁAŃ**

Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1467/97 i kodeksem postępowania<sup>1</sup> należy uznać, że państwo członkowskie podjęło skuteczne działania, jeżeli działa zgodnie z zaleceniem wydanym na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE. Kodeks postępowania stanowi, że ocena skuteczności działań powinna w szczególności uwzględnivć, czy dane państwo członkowskie osiągnęło zalecane przez Radę roczne cele budżetowe i powiązaną z tym poprawę salda budżetowego w ujęciu uwzględnivjącym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o środki jednorazowe i inne środki tymczasowe.

---

<sup>1</sup>„Szczegółowe zasady wdrażania paktu stabilności i wzrostu oraz wytyczne dotyczące formy i treści programów stabilności i konwergencji” są dostępne na stronie:  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm).

Metodyka oceny skuteczności podjętych działań wymaga, by Komisja w pierwszej kolejności zweryfikowała, czy państwo członkowskie osiągnęło docelową wartość deficytu nominalnego oraz powiązaną z tym poprawę salda strukturalnego zgodnie z wymogami określonymi w zaleceniu wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu. Jeżeli weryfikacja ta wypada pozytywnie, procedura nadmiernego deficytu zostaje zawieszona.

Jeżeli państwo członkowskie nie osiągnęło docelowej wartości deficytu nominalnego lub wymaganej poprawy salda strukturalnego, dokonuje się starannej analizy przyczyn takiego stanu rzeczy, tak by ocenić, czy państwo członkowskie działa zgodnie z zaleceniem (lub wezwaniem). Podstawę tej starannej analizy stanowią dwie uzupełniające się miary wysiłku fiskalnego: i) podejście odgórne, tj. obliczenie zmiany salda strukturalnego skorygowanej o zmiany wynikające z korekty wzrostu produktu potencjalnego, nadzwyczajnych dochodów lub dochodów niższych od oczekiwanych oraz nieprzewidzianych wydarzeń; oraz ii) podejście oddolne, tj. oszacowanie wpływu na budżet poszczególnych środków budżetowych wdrożonych przez rząd. Ta staranna analiza musi zostać uzupełniona oceną innych stosownych aspektów jakościowych, na podstawie której Komisja będzie w stanie wydać kwalifikowaną opinię na temat tego, czy państwa członkowskie podjęły wystarczające działania polityczne celem zastosowania się do zalecenia (lub wezwania) wydanego w ramach procedury nadmiernego deficytu. Jeżeli staranna analiza wskazuje na to, że dane państwo członkowskie wywiązało się ze swoich zobowiązań politycznych, ocena będzie prowadziła do wniosku, że podjęto skuteczne działania, co umożliwi Radzie przedłużenie terminu, nawet jeśli docelowa wartość deficytu nominalnego nie została osiągnięta. Jeżeli staranna analiza wskazuje na to, że nie wywiązano się ze zobowiązań politycznych, a jednocześnie nie osiągnięto docelowej wartości deficytu nominalnego, ocena będzie prowadziła do wniosku, że nie podjęto skutecznych działań i należy przejść do kolejnego etapu procedury nadmiernego deficytu (z możliwością wyznaczenia nowego terminu jego korekty).

## **2.1. Ocena działań podjętych przez Polskę**

W ostatnim zaleceniu Rady wydanym dnia 10 grudnia 2013 r. Polsce zalecono osiągnięcie deficytu nominalnego w wysokości 4,8 % PKB w 2013 r., 3,9 % PKB w 2014 r. i 2,8 % PKB w 2015 r. (z pominięciem wpływu transferu aktywów z drugiego filaru systemu emerytalnego). Zgodnie z prognozą makroekonomiczną leżącą u podstaw zalecenia Rady odpowiada to poprawie salda strukturalnego o 1 % PKB w 2014 r. i o 1,2 % PKB w 2015 r. Polsce zalecono również rygorystyczne wdrożenie środków, które już zapowiedziała i przyjęła, oraz uzupełnienie ich dodatkowymi środkami w celu osiągnięcia trwałej korekty nadmiernego deficytu do 2015 r. Rada wyznaczyła dzień 15 kwietnia 2014 r. jako termin podjęcia przez Polskę skutecznych działań celem zastosowania się do zalecenia oraz jako termin przedstawienia szczegółowych informacji na temat strategii konsolidacji planowanej na potrzeby osiągnięcia wyznaczonych wartości docelowych. W wyznaczonym terminie władze Polski przedstawiły Komisji sprawozdanie zawierające opis środków podjętych przez nie w odpowiedzi na zalecenie Rady oraz zarys strategii konsolidacji mającej na celu zlikwidowanie nadmiernego deficytu budżetowego.

W 2013 r. deficyt nominalny wyniósł 4,3 % PKB i był niższy od zalecanego poziomu 4,8 % PKB. Według prognozy Komisji z wiosny 2014 r. saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie w 2014 r. nadwyżkę w wysokości 5,7 % PKB. Jeżeli skoryguje się tę prognozę celem pominięcia wpływu transferu aktywów emerytalnych (zgodnie z przepisami dotyczącymi statystyki, które zaczną obowiązywać od września 2014 r.), saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2014 r. wyniesie -3,6 % PKB, a zatem będzie niższe niż docelowa wartość deficytu nominalnego określona w zaleceniu. Przy

założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki prognozuje się, że w 2015 r. deficyt wyniesie 3,1 % PKB (z pominięciem wpływu transferu aktywów), a więc przekroczy zalecaną wartość docelową 2,8 % PKB.

W oparciu o wiosenną prognozę Komisji oczekuje się, że zmiana salda strukturalnego będzie w 2014 r. dokładnie odpowiadać zalecanej wartości 1 % PKB, a w 2015 r. będzie od niej mniejsza i wyniesie 0,4 % PKB.

**Tabela 1. Polska – porównanie prognoz budżetowych**

% PKB	Nominalne saldo budżetowe			Zmiana salda strukturalnego	
	2013	2014	2015	2014	2015
Prognoza Komisji z wiosny 2014 r.	-4,3	5,7	-2,9	1,0	0,4
Prognoza Komisji z wiosny 2014 r. – z pominięciem transferu aktywów	-4,3	-3,6	-3,1	1,0	0,4
Program konwergencji**	-4,3	5,8	-2,5	1,2	0,6
Wartość docelowa wg ostatniego zalecenia w	-4,8	-3,9	-2,8	1,0	1,2

Uwagi:

\* Deficyt nominalny skorygowany o transfer aktywów związany z reformą emerytalną (spójnie z treścią zalecenia).

\*\* Saldo strukturalne zgodnie z programem, przeliczone przez Komisję na podstawie scenariusza zawartego w programie i zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką.

Prognozy Komisji uwzględniają dostatecznie sprecyzowane środki zapowiedziane przez Polskę w sprawozdaniu dotyczącym podjęcia skutecznych działań i w programie konwergencji. Większość tych środków podjęto jeszcze przed przyjęciem przez Radę najnowszego zalecenia w ramach procedury nadmiernego deficytu w dniu 10 grudnia 2013 r. i zostały już one uwzględnione w prognozie służb Komisji z jesieni 2013 r. W ocenie Komisji dodatkowe środki podjęte od czasu ostatniego zalecenia Rady będą miały jedynie marginalny wpływ na budżet w 2014 r., zaś w 2015 r. umożliwią zmniejszenie deficytu o 0,1 % PKB.

Po korekcie ze względu na pogorszoną prognozę potencjalnego wzrostu gospodarczego oraz rozwój sytuacji w zakresie dochodów od czasu wydania zalecenia Rady, skorygowaną poprawę salda strukturalnego szacuje się na 0,6 % PKB w 2014 r., a więc poniżej poziomu wymaganego przez Radę. Ten niedostateczny wynik znajduje potwierdzenie w ocenie oddolnej, w której oszacowano wielkość dodatkowego wysiłku fiskalnego w 2014 r. na podstawie działań dyskrecyjnych po stronie dochodów oraz zmian w wydatkach, które można odnotować pomiędzy scenariuszem odniesienia służącym za podstawę zalecenia Rady a prognozą Komisji z wiosny 2014 r. Ocena ta wskazuje na wysiłek fiskalny o wartości -0,1 % PKB w porównaniu z wymaganymi 0,4 % PKB. Przy tradycyjnym założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki prognozuje się, że w 2015 r. skorygowana zmiana salda strukturalnego wyniesie 0,1 % PKB, a więc znacznie poniżej poziomu 1,2 % PKB wymaganego w zmienionym zaleceniu Rady wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu. Ten niedostateczny wynik znajduje potwierdzenie w ocenie oddolnej, w której oszacowano że wysiłek fiskalny w 2015 r. wyniesie -0,8 % PKB, a więc znacznie mniej niż wysiłek uznany za konieczny w czasie wydania zalecenia.



**Tabela 2. Polska – porównanie skorygowanej zmiany salda strukturalnego i wysiłku fiskalnego w oparciu o prognozę Komisji z wiosny 2014 r.**

% PKB	Skorygowana zmiana salda strukturalnego		Podejście oddolne	
	2014	2015	2014	2015
Prognoza Komisji z wiosny 2014 r.	0,6	0,1	-0,1	-0,8
Wartość docelowa wg procedury nadmiernego deficytu	1,0	1,2	0,4	1,0

Zważywszy, że w 2014 r. Polska osiągnęła zalecany poziom salda nominalnego oraz zalecaną poprawę salda strukturalnego, Komisja uważa, że należy zawiesić procedurę nadmiernego deficytu. Istnieją jednak zagrożenia dla trwałej korekty nadmiernego deficytu w wyznaczonym terminie, gdyż wysiłek fiskalny mierzony zarówno za pomocą skorygowanej zmiany salda strukturalnego, jak i oceny oddolnej, wypada znacznie poniżej zalecanego poziomu. W szczególności w odniesieniu do 2015 r. (i przed przedstawieniem budżetu na 2015 r.) służby Komisji prognozują, że deficyt nominalny zmniejszy się do 3,1 % PKB (z pominięciem transferu aktywów emerytalnych), a poprawa salda strukturalnego osiągnie 0,4 % PKB, a więc oba te wskaźniki nie osiągną wartości docelowych zalecanych przez Radę. W związku z tym w budżecie na 2015 r. należy uwzględnić środki korygujące o charakterze strukturalnym, tak by zapewnić zgodność z zaleceniem Rady.

## 2.2. Ocena działań podjętych przez Chorwację

Rada wszczęła procedurę nadmiernego deficytu w stosunku do Chorwacji w dniu 28 stycznia 2014 r. i zaleciła skorygowanie nadmiernego deficytu do 2016 r. W zaleceniu wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu nałożono na Chorwację wymóg osiągnięcia docelowych wartości deficytu nominalnego na poziomie 4,6 % PKB w 2014 r., 3,5 % PKB w 2015 r. i 2,7 % PKB w 2016 r.<sup>2</sup>. Odpowiada to poprawie salda strukturalnego o 0,5 % PKB w 2014 r., 0,9 % PKB w 2015 r. i 0,7 % PKB w 2016 r. oraz przyjęciu środków konsolidacyjnych o wartości 2,3 % PKB w 2014 r. i 1,0 % PKB w latach 2015 i 2016, tak by osiągnąć wymaganą korektę salda strukturalnego. Rada wyznaczyła dzień 30 kwietnia 2014 r. jako termin podjęcia przez Chorwację skutecznych działań celem zastosowania się do zalecenia oraz jako termin przedstawienia szczegółowych informacji na temat strategii konsolidacji planowanej na potrzeby osiągnięcia wyznaczonych wartości docelowych. Chorwacja przedstawiła sprawozdanie z podjętych działań w ramach krajowego programu konwergencji.

## Tabela 3. Chorwacja – porównanie prognoz budżetowych

<sup>2</sup> Wartości docelowe nie zostały skorygowane o wpływ transferu aktywów związanego z reformą emerytalną. Z chwilą wejścia w życie ESA2010 jesienią 2014 r. wpływ ten zostanie jednak pominięty w danych liczbowych, które będą stanowiły podstawę ocen dokonywanych od tego momentu w ramach paktu stabilności i wzrostu.

% PKB	Nominalne saldo budżetowe		Zmiana salda strukturalnego	
	2014	2015	2014	2015
Prognoza Komisji z wiosny 2014 r.	-3,8	-3,1	0,4	0,8
<i>p.m. Prognoza Komisji z wiosny 2014 r. – z pominięciem transferu aktywów emerytalnych*</i>	-4,6	-3,8	0,4	0,8
Program konwergencji**	-4,4	-3,5	-0,3	0,9
Wartość docelowa wg ostatniego zalecenia w ramach procedury nadmiernego deficytu	-4,6	-3,5	0,5	0,9

Uwagi:

\* Deficyt nominalny skorygowany o transfer aktywów związany z reformą emerytalną

\*\* Saldo strukturalne zgodnie z programem, przeliczone przez Komisję na podstawie scenariusza zawartego w programie i zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką. W programie konwergencji zastosowano różne metodyk księgowo dla lat minionych i lat przyszłych. Prowadzi to do sztucznego i znacznego (o co najmniej 0,5 % PKB) ograniczenia poprawy (przeliczonego) salda strukturalnego w 2014 r.

Na podstawie aktualnych informacji oraz prognozy Komisji z wiosny 2014 r. zakłada się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 3,8 % PKB w 2014 r. i 3,1 % PKB w 2015 r. Jeżeli skorygować te prognozy celem pominięcia wpływu transferu aktywów emerytalnych (zgodnie z przepisami dotyczącymi statystyki, które zaczną obowiązywać od września 2014 r.), deficyt budżetowy wyniesie według prognoz 4,6 % PKB w 2014 r. i 3,8 % PKB w 2015 r. Przyjęty przez służby Komisji scenariusz odniesienia nie uwzględnia jednak wszystkich środków składających się na pakiet konsolidacji budżetowej, gdyż niektóre z nich nie są dostatecznie sprecyzowane (jak np. oszczędności w zakresie dotacji lub transferów socjalnych), a w przypadku innych istnieją wątpliwości co do ich ujęcia księgowego (np. w przypadku wypłat zysków przez przedsiębiorstwa państwowe). Niemniej przy zakładanej korekcie oczekuje się, że docelowa wartość deficytu nominalnego określona w ramach procedury nadmiernego deficytu zostanie osiągnięta w 2014 r., natomiast w 2015 r. zostanie przekroczona o ¼ % PKB. Poprawa salda strukturalnego wyniesie 0,4 % PKB w 2014 r. i 0,8 % PKB w 2015 r., czyli w każdym roku będzie nieznacznie mniejsza niż, odpowiednio, 0,5 % PKB i 0,9 % PKB wymagane w zaleceniu Rady wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu.

**Tabela 4. Chorwacja – porównanie skorygowanej zmiany salda strukturalnego i wysiłku fiskalnego w oparciu o prognozę Komisji z wiosny 2014 r.**

% PKB	Skorygowana zmiana salda strukturalnego		Podejście oddolne	
	2014	2015	2014	2015
Prognoza Komisji z wiosny 2014 r.	0,2	0,8	2,3	1,1
Wartość docelowa wg procedury nadmiernego deficytu	0,5	0,9	2,3	1,0

Staranna analiza w oparciu o skorygowaną zmianę salda strukturalnego i podejście oddolne, wymagana dla oceny skuteczności podjętych działań, wskazuje w 2014 r. na poprawę salda strukturalnego o 0,2 % PKB oraz wysiłek fiskalny na poziomie 0,8 % PKB w 2015 r. W obu

latach wartości te byłyby więc niższe od zalecanych, ale przynajmniej w przypadku 2015 r. tylko nieznacznie. Jednocześnie ocena wysiłku fiskalnego zgodnie z podejściem oddolnym pozwala sądzić, że zarówno w 2014 r., jak i 2015 r. będzie on zgodny z wymaganym poziomem, osiągając 2,3 % PKB w 2014 r. (co odpowiada wartości określonej w zaleceniu) oraz 1,1 % PKB w 2015 r. (nieco powyżej zalecanej wartości 1 % PKB). Odzwierciedla to fakt, że podstawę korekty budżetowej planowanej w programie stanowi szeroki wachlarz środków, w tym podwyżki składek emerytalnych i na ubezpieczenia społeczne oraz oszczędności po stronie wydatków (na dotacje, zużycie pośrednie i transfery socjalne). W ramach starannej analizy należy uwzględnić fakt, że wszystkie te środki zostały uchwalone po przyjęciu przez Radę w styczniu 2014 r. decyzji w sprawie istnienia nadmiernego deficytu, w odpowiedzi na tę decyzję. Silne zaangażowanie władz Chorwacji w przestrzeganie zalecenia Rady znajduje również odzwierciedlenie w fakcie, że – po tym jak stało się jasne, że dokonane w marcu 2014 r. zmiany w budżecie na 2014 r. nie wystarczą do spełnienia zaleceń wydanych w ramach procedury nadmiernego deficytu – władze podjęły dodatkowe środki o wartości 0,4 % PKB.

W obliczu faktu, że w 2014 r. można się spodziewać osiągnięcia docelowej wartości deficytu nominalnego oraz wobec tego, że ocena zgodnie z podejściem oddolnym pokazuje, że Chorwacja podjęła środki o skali uznawanej za niezbędną do osiągnięcia docelowych wartości salda strukturalnego określonych w zaleceniu wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu, oraz uwzględniając wyniki starannej analizy i inne wspomniane wyżej czynniki jakościowe, Komisja jest zdania, że należy zawiesić procedurę w stosunku do Chorwacji. Z uwagi jednak na fakt, że w 2015 r. (i przed przedstawieniem budżetu na 2015 r.) służby Komisji oczekują, że saldo nominalne i poprawa salda strukturalnego nie osiągną wartości docelowych zalecanych przez Radę, w budżecie na 2015 r. należy uwzględnić środki korygujące o charakterze strukturalnym, tak by zapewnić zgodność z zaleceniem Rady.

### **3. WNIOSKI**

Komisja jest zdania, że Polska i Chorwacja podjęły skuteczne działania oraz że w odniesieniu do tych państw w chwili obecnej nie ma potrzeby podejmowania dalszych kroków w ramach procedury nadmiernego deficytu. Komisja będzie nadal uważnie monitorowała sytuację budżetową zgodnie z Traktatem oraz paktem stabilności i wzrostu.

## Załącznik. Tabele dotyczące procedury nadmiernego deficytu

**Tabela A1. Dostosowanie widocznego wysiłku strukturalnego o korektę szacunków dotyczących wzrostu produktu potencjalnego – sposób obliczenia**

PL	Wzrost potencjalnego PKB stanowiący podstawę zalecenia Rady (%)	Wzrost potencjalnego PKB w momencie dokonywania oceny (%)	Błąd w prognozie (%)	Wydatki strukturalne (% potencjalnego PKB)	Współczynnik korekty $\alpha$ (% nominalnego potencjalnego PKB)
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)=(3)*(4)/100
2014	2,5	3,2	-0,8	41,3	-0,3
2015	2,5	3,4	-0,9	40,7	-0,4

HR	Wzrost potencjalnego PKB stanowiący podstawę zalecenia w ramach procedury nadmiernego deficytu (%)	Wzrost potencjalnego PKB w momencie dokonywania oceny (%)	Błąd w prognozie (%)	Wydatki strukturalne (% potencjalnego PKB)	Współczynnik korekty $\alpha$ (% nominalnego potencjalnego PKB)
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)=(3)*(4)/100
2014	-0,2	0,3	-0,5	44,6	-0,2
2015	0,6	0,6	0,0	45,0	0,0

**Tabela A2. Dostosowanie widocznego wysiłku strukturalnego o korektę szacunków dotyczących dochodów niższych od oczekiwanych lub nadzwyczajnych dochodów – sposób obliczenia**

PL	Zmiana dochodów bieżących (w ujęciu rok do roku) (w mld)		Środki uznaniowe po stronie dochodów bieżących (w mld)		Szacunki dotyczące wzrostu nominalnego PKB (w %)		Zmiana luki produktowej		Dochody bieżące w roku t-1 (w mld)		Różnica w dochodach (w mld)*	Nominalny PKB	Współczynnik korekty $\beta$ (w % nominalnego PKB)
	zalecenie (1)	ocena (1')	zalecenie (2)	ocena (2')	zalecenie (3)	ocena (3')	zalecenie (4)	ocena (4')	zalecenie (5)	ocena (5')	(6)=[(1')-(2')]-[(3')+(ε-1)*(4)/100]*(5')]-[(1)-(2)]-(3)+(ε-1)*(4)/100*(5)]	ocena (7)	(8)=100*(6)/(7)
2014	22,7	27,3	6,8	9,3	0,0	0,0	0,0	0,0	582,7	597,3	2,0	1705,5	0,1
2015	32,1	34,9	5,9	6,5	0,0	0,1	0,4	0,1	605,4	624,6	-0,3	1791,0	0,0

HR	Zmiana dochodów bieżących (w ujęciu rok do roku) (w mld)		Środki uznaniowe po stronie dochodów bieżących (w mld)		Szacunki dotyczące wzrostu nominalnego PKB (w %)		Zmiana luki produktowej		Dochody bieżące w roku t-1 (w mld)		Różnica w dochodach (w mld)*	Nominalny PKB	Współczynnik korekty $\beta$ (w % nominalnego PKB)
	(1)	(1')	(2)	(2')	(3)	(3')	(4)	(4')	(5)	(5')	(6)=[(1')-(2')]-[(3')+(ε-1)*(4)/100]*(5')]-[(1)-(2)]-(3)+(ε-1)*(4)/100*(5)]	(7)	(8)=100*(6)/(7)
2014	3,1	4,0	2,2	5,9	0,0	0,0	0,7	-0,9	131,0	133,9	-0,2	328,9	-0,1
2015	5,2	4,9	0,0	1,2	0,0	0,0	0,6	0,1	134,0	137,8	0,0	335,0	0,0

\*elastyczność dochodów (ε): 0,86