KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.5.2013
COM(2013) 381 final

Zalecenie

DECYZJA RADY

stwierdzająca, że Belgia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 2 grudnia 2009 r.

{SWD(2013) 381 final}

Zalecenie

DECYZJA RADY

stwierdzająca, że Belgia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 2 grudnia 2009 r.

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 państwa członkowskie są zobowiązane 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. Pakt stabilności i wzrostu obejmuje rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu[1], przyjęte w celu zapewnienia szybkiej korekty nadmiernych deficytów sektora instytucji rządowych i samorządowych.

(3) W dniu 2 grudnia 2009 r. Rada, działając na zalecenie Komisji, podjęła zgodnie z art. 126 ust. 6 Traktatu decyzję stwierdzającą istnienie nadmiernego deficytu budżetowego w Belgii[2]. Tego samego dnia, również na podstawie zalecenia Komisji, Rada przyjęła zalecenie zgodnie z art. 126 ust. 7, zwracając się do władz belgijskich o podjęcie działań w perspektywie średnioterminowej w celu obniżenia deficytu poniżej 3 % PKB najpóźniej do 2012 r.

(4) W szczególności, w celu obniżenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej 3 % PKB w sposób wiarygodny i trwały władzom Belgii zalecono: a) wdrożyć środki zmniejszające deficyt w 2010 r. zgodnie z planami zawartymi w projekcie budżetu na rok 2010 oraz wzmocnić planowany wysiłek

---

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6.

[2] Dz.U. L 125 z 21.5.2010, s. 34. Wszystkie dokumenty związane z procedurą nadmiernego deficytu dotyczącą Belgii dostępne są na następującej stronie internetowej: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/belgium_en.htm

fiskalny w 2011 r. i 2012 r.; b) zapewnić średni roczny wysiłek fiskalny na poziomie ¾ % PKB w okresie od 2010 r. do 2012 r., co powinno również przyczynić się do przywrócenia tendencji spadkowej wskaźnika zadłużenia brutto, zapewniającej zadowalające tempo zbliżania się do wartości referencyjnej, poprzez przywrócenie należytego poziomu nadwyżki pierwotnej; c) określenie środków koniecznych, aby dokonać korekty nadmiernego deficytu do 2012 r., przy założeniu sprzyjających warunków koniunkturalnych, oraz przyśpieszenie tempa redukcji deficytu, jeżeli warunki ekonomiczne lub budżetowe okażą się korzystniejsze niż zakładano w momencie wydania zalecenia w sprawie procedury nadmiernego deficytu; oraz d) wzmocnienie mechanizmów monitorowania w celu przestrzegania celów budżetowych. W swoich zaleceniach Rada wyznaczyła dzień 2 czerwca 2010 r. jako termin, przed upływem którego konieczne jest podjęcie skutecznych działań zgodnie z przepisami art. 3 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1467/97.

(5) W prognozie służb Komisji z jesieni 2009 r., która stanowiła podstawę zalecenia Rady z dnia 2 grudnia 2009 r. wydanego zgodnie z art. 126 ust. 7 TFUE, założono, że gospodarka Belgii wzrośnie o 0,6 % w 2010 r. i o 1,5 % w 2011 r. Rok 2012 nie był wprawdzie objęty zakresem tej prognozy, jednakże – zakładając stopniowe domknięcie znacznej ujemnej luki produktowej do roku 2015 – oczekiwano w tym roku wyższej stopy wzrostu gospodarczego niż w roku 2011. Stopa wzrostu PKB w 2010 r. znacznie przekroczyła wartość zakładaną w prognozie służb Komisji z jesieni 2009 r., w 2011 r. wzrost PKB tylko nieznacznie przekroczył prognozowany poziom 1,5 %, natomiast w 2012 r. belgijska gospodarka skurczyła się o 0,2 %.

(6) W dniu 15 czerwca 2010 r. Komisja stwierdziła, że według prognozy służb Komisji z wiosny 2010 r. Belgia podjęła skuteczne działania zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 2 grudnia 2009 r. w celu sprowadzenia deficytu budżetowego poniżej stanowiącego wartość referencyjną poziomu 3 % PKB i uznała w związku z tym, że w tym czasie nie było potrzeby podjęcia kolejnych kroków przewidzianych w ramach procedury nadmiernego deficytu.

(7) Według prognozy służb Komisji z jesieni 2011 r. istniały wyraźne dowody wskazujące na czynniki ryzyka dotyczące przestrzegania zalecenia z 2009 r. w sprawie procedury nadmiernego deficytu z uwagi na fakt, że wskaźnik deficytu nadal znacznie przekraczał wartość progową wynoszącą 3 % PKB, podczas gdy termin korekty był już bliski, budżet na 2012 r. jeszcze nie powstał, a osiągnięty dotąd wysiłek fiskalny nie dorównał zaleceniom. W świetle powyższego Komisja wyraziła swoje zaniepokojenie i wezwała Belgię do podjęcia koniecznych działań odpowiednio wcześnie, aby zapobiec podjęciu dalszych kroków w ramach procedury nadmiernego deficytu wobec tego państwa. W grudniu 2011 r. nowo ustanowiony rząd belgijski uzgodnił projekt budżetu. W dniu 11 stycznia 2012 r. Komisja stwierdziła, że na podstawie obecnego scenariusza makroekonomicznego (przewidującego wzrost na poziomie 0,9 %, zgodnie z prognozą służb Komisji z jesieni 2011 r.), przy założeniu wprowadzenia środków konsolidacyjnych zawartych w budżecie i dodatkowego zamrożenia wydatków, deficyt w 2012 r. wyniesie 2,9 % PKB. W związku z tym Komisja uznała, że w tym czasie nie było potrzeby podejmowania dalszych kroków w ramach procedury nadmiernego deficytu, którą objęta jest Belgia.

(8) Nowa ocena działań podjętych przez Belgię w celu korekty nadmiernego deficytu do roku 2012 w odpowiedzi na zalecenie Rady wydane na mocy art. 126 ust. 7 Traktatu prowadzi do następujących wniosków:

– Po dokonanym w ramach procedury nadmiernego deficytu zgłoszeniu deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2012 r. i jego weryfikacji przez Komisję (Eurostat) deficyt w 2012 r. wyniósł ostatecznie 3,9 % PKB. Wynikło to częściowo z pilnej potrzeby dokapitalizowania grupy bankowej Dexii pod koniec 2012 r., która to operacja zwiększyła o 0,8 % PKB deficyt budżetowy. Wyznaczony termin nie zostałby jednak dotrzymany nawet bez tej operacji – deficyt po wyłączeniu jednorazowego niekorzystnego wpływu dokapitalizowania Dexii wyniósłby 3,2 % PKB. Oprócz tego budżet na 2012 r. zawierał działania jednorazowe znacząco zmniejszające deficyt, których wpływ szacowano na ok. 0,4 % PKB.

– Nastąpiła poprawa salda pierwotnego – deficyt wynoszący w 2009 r. 1,9 % PKB zmalał w 2010 r. do 0,4 % PKB, a w 2011 r. utrzymał się na zasadniczo niezmienionym poziomie. W 2012 r. deficyt pierwotny pogłębił się do 0,5 % na skutek dokapitalizowania Dexii; bez tej operacji saldo pierwotne wykazałoby nadwyżkę w wysokości 0,3 % PKB.

– Wysokość średniego rocznego wysiłku fiskalnego od 2010 r. jest szacowana na 0,3 % PKB, czyli znacznie poniżej zalecanego przez Radę poziomu ¾ % PKB . Po uwzględnieniu wpływu zaktualizowanego wzrostu produktu potencjalnego i zmian dochodów skorygowany średni wysiłek fiskalny jest o połowę mniejszy od zalecanego wysiłku. Według obliczeń oddolnych łączny wpływ netto działań dyskrecjonalnych o trwałym charakterze jest szacowany na ok. 2 % PKB w latach 2010-2012. Obliczenia te obejmują zarówno środki zmniejszające deficyt, jak i wzrosty wydatków wynikające, do pewnego stopnia, z wcześniejszych decyzji politycznych (np. dostosowanie świadczeń społecznych, szybko rosnące subsydia płacowe dla przedsiębiorstw itp.), które częściowo niwelują wysiłki konsolidacyjne. Co więcej, wpływ tych działań dyskrecjonalnych – odpowiadający 2 % PKB – okazał się niewystarczający, aby zrównoważyć tendencję wzrostową nasilającą się niezależnie w wydatkach publicznych w związku ze starzeniem się społeczeństwa i jednocześnie osiągnąć zalecaną poprawę salda strukturalnego w okresie konsolidacji.

– W 2010 r. Belgia wdrożyła planowane środki zmniejszające deficyt, co przyniosło poprawę salda strukturalnego o ½ % PKB, z czego ¼ punku procentowego osiągnięto dzięki silnemu spadkowi wydatków z tytułu odsetek. Deficyt nominalny zmniejszył się w 2009 r. z 5,6 % PKB (który to poziom obejmował niekorzystne czynniki jednorazowe odpowiadające 0,6 punktu procentowego) do 3,8 % PKB, czyli do poziomu znacznie niższego niż docelowy poziom 4,8 %, zaplanowany przez władze Belgii w programie stabilności ze stycznia 2010 r., co było możliwe dzięki lepszej niż oczekiwano sytuacji makroekonomicznej. W 2010 r. PKB wzrósł o 2,4 %, podczas gdy w momencie wydania zalecenia w ramach procedury nadmiernego deficytu przewidywano, że stopa wzrostu wyniesie 0,6 %.

– Mimo stosunkowo dobrych warunków makroekonomicznych w pierwszym półroczu 2011 r. (roczny wzrost PKB o 1,8 %) saldo nominalne spadło w tym roku tylko minimalnie – do 3,7 % PKB, podczas gdy w programie stabilności na rok 2011 założono cel 3,6 % PKB. Saldo strukturalne pogorszyło się w 2011 r. o 0,1 %. Belgia nie wykorzystała zatem okresu stosunkowo dobrej koniunktury gospodarczej w celu zmniejszenia deficytu, do czego przyczynił się po części

impas polityczny utrzymujący się na szczeblu federalnym w okresie pomiędzy wyborami w czerwcu 2010 r. a grudniem 2011 r.

– W grudniu 2011 r. nowo ustanowiony rząd belgijski włączył do budżetu na 2012 r. szereg działań konsolidacyjnych odpowiadających, zgodnie z budżetem i programem stabilności na 2012 r., ok. 3 % PKB. W marcu 2012 r. i październiku 2012 r. podjęto dodatkowe działania w celu zrównoważenia niekorzystnego wpływu pogorszenia koniunktury na budżet. Pod koniec 2012 r. rządy Belgii i Francji były zmuszone podwyższyć kapitał grupy bankowej Dexii, aby wyrównać jej ujemną wartość aktywów netto oraz umożliwić przystąpienie do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji grupy. W przypadku Belgii operacja ta miała jednorazowy niekorzystny wpływ na deficyt wynoszący 0,8 % PKB. Oprócz tego, pomimo wprowadzenia mechanizmu ściślejszego monitorowania, pogorszenie koniunktury miało większy niż zakładano wpływ na dochody publiczne, co doprowadziło do deficytu na szczeblu federalnym w wysokości 2,7 % PKB (po wyłączeniu wpływu operacji ratowania Dexii), podczas gdy deficyt docelowy wynosił 2,4 %. Zgłoszenie w ramach procedury nadmiernego deficytu przedłożone w kwietniu 2013 r. wykazało ponadto, że na szczeblu samorządowym nie udało się osiągnąć docelowego deficytu (-0,3 % PKB zamiast -0,2 %), co zostało tylko częściowo zrównoważone lepszymi od oczekiwanych wynikami na szczeblu regionalnym i gminnym (-0,1 % PKB zamiast -0,2 %). Szacuje się, że w 2012 r. strukturalne saldo budżetowe poprawiło się o ½ punktu procentowego PKB. Znaczące działania podjęte przez rząd zostały częściowo zniwelowane rosnącymi wydatkami z tytułu odsetek, niekorzystnym wpływem automatycznej indeksacji wynagrodzeń i świadczeń społecznych w stosunku do inflacji w poprzednich okresach oraz silnym wzrostem wydatków na emerytury.

– Dług publiczny wzrósł z 84,0 % PKB w 2007 r. do 99,6 % PKB w 2012 r. Dynamika rozwoju sytuacji pod względem deficytu i PKB odpowiada za ok. 6,5 punktu procentowego tego wzrostu, a czynniki zewnętrzne (głównie związane z działaniami ratującymi sektor finansowy w formie zastrzyków kapitałowych) – ok. 9 punktów procentowych.

(9) Belgia podjęła pewne działania w celu wzmocnienia mechanizmów monitorowania służących zapewnieniu przestrzegania celów budżetowych, takie jak ustanowienie w 2010 r. komitetu monitorującego i ściślejsze monitorowanie wykonania budżetu w 2012 r. Nie dokonano jednak żadnych istotnych postępów w zakresie dostosowania ram fiskalnych, tak by zapewnić wiążący charakter celów budżetowych zarówno na poziomie federalnym, jak i na niższych szczeblach, ani w zakresie zwiększenia przejrzystości w odniesieniu do rozdziału obciążeń i podziału odpowiedzialności na różnych szczeblach administracji rządowej.

(10) Potwierdza to wniosek, że działania podjęte przez Belgię w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 2 grudnia 2009 r., wydane na mocy art. 126 ust. 7 Traktatu, nie są wystarczające. Belgia nie zlikwidowała nadmiernego deficytu do 2012 r. Wysiłek fiskalny był znacznie mniejszy od zalecanego przez Komisję, a w 2011 r. nie podjęto wręcz żadnych wysiłków fiskalnych,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Belgia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 2 grudnia 2009 r. wydane zgodnie z art. 126 ust. 7 Traktatu.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Belgii.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący