

**OPINIA RADY**  
**z dnia 8 marca 2005 r.**  
**w sprawie zaktualizowanego programu konwergencji Cypru 2004—2008**

(2005/C 177/02)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 9 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

WYDAJE NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 8 marca 2005 r. Rada zbadała zaktualizowany program konwergencji Cypru obejmujący lata 2004—2008. Program spełnia odnoszące się do danych wymogi „kodeksu postępowania w sprawie treści i formy programów stabilności i konwergencji”.
- (2) Program zawiera cztery różne scenariusze przewidywań makroekonomicznych i budżetowych: scenariusz „umiarkowany”, scenariusz „maksimum”, scenariusz „minimum” i scenariusz „wyższych stóp procentowych”. Tak zwany „umiarkowany” scenariusz stanowi odniesienie dla oceny przewidywań budżetowych, ponieważ w świetle aktualnie dostępnych informacji wydaje się, że odzwierciedla on wiarygodne założenia dotyczące wzrostu. Przewiduje on wzrost realnego PKB z 3,6 % w 2004 r. do średnio 4,3 % w pozostałej części okresu objętego programem. Także prognozy dotyczące inflacji zawarte w programie wydają się realistyczne.
- (3) W dniu 5 lipca 2005 r. Rada uznała, że na Cyprze istnieje nadmierny deficyt i zaleciła jego ograniczenie do 2005 r. Celem zaktualizowanego programu konwergencji jest obniżenie w 2005 r. deficytu budżetowego poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady wydanym na podstawie art. 104 ust. 7. W stosunku do programu konwergencji z maja 2004 r. w aktualizacji utrzymano docelowy poziom deficytu na 2005 r., lecz zaostrzono plany na kolejne lata. Program przewiduje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (sektora *general government*) gwałtownie obniży się z 4,8 % PKB w 2004 r. do 2,9 % w 2005 r., a następnie będzie malał łagodnie do 0,9 % w 2008 r. Ponieważ przewiduje się, że wydatki na obsługę zadłużenia pozostaną na stałym poziomie ok. 3,5 % PKB, ścieżka kształtowania się salda pierwotnego ma przebieg podobny do ścieżki salda ogólnego i poprawi się z poziomu -1,3 % w 2004 r. do 2,5 % na koniec okresu objętego programem. W tym celu w aktualizacji przewidziano szereg środków, przeważnie o charakterze strukturalnym, mających na celu ograniczenie wydatków oraz zwiększenie dochodów. Limity wydatków wnoszą 2,3 punktu procentowego do ogólnej redukcji deficytu wynoszącej prawie 4 punkty procentowe PKB w latach 2004—2008. Ścieżka korekt odzwierciedla wolę rządu, by poprawić stan finansów publicznych z zamiarem szybkiego przyjęcia EUR. Jest to główny powód przyspieszenia korekty fiskalnej, dzięki której deficyt budżetowy sektora *general government* może zmniejszyć się o 1,9 punktu procentowego PKB w 2005 r.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, str. 1. Dokumenty, o których mowa w niniejszym tekście, można znaleźć na stronie internetowej: [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm).

- (4) Ryzyko towarzyszące przewidywaniom budżetowym zawartym w programie wydaje się zasadniczo zrównoważone. W szczególności niebezpieczeństwo pogorszenia się sytuacji makroekonomicznej związane jest głównie z perspektywami gospodarczymi w USA i UE (zwłaszcza w Zjednoczonym Królestwie i Niemczech, skąd przyjeżdża najwięcej turystów), napięciami na Bliskim Wschodzie oraz tendencjami cen ropy<sup>(1)</sup>. W aktualizacji wskazuje się dalej, że niektóre środki zaplanowane na okres począwszy od 2005 r. mają być poddane dalszej analizie, co pozostawia pewną niepewność. Z drugiej strony, szacowany poziom deficytu na 2004 r. był lepszy od spodziewanego. Ten pozytywny wynik został osiągnięty pomimo opóźnień w realizacji szeregu środków konsolidacyjnych pierwotnie zaplanowanych na 2004 r. Środki te mają teraz być realizowane w 2005 r., a ich skutki dla budżetu uznaje się z ostrożnością za margines bezpieczeństwa na 2005 r. na wypadek np. opóźnień w realizacji innych środków, aby utrzymać zaplanowane 2,9 % PKB jako „górną granicę”, podczas gdy jednocześnie wydatki mają być utrzymane pod ścisłą kontrolą. Choć przekroczenia wydatków stanowiły w przeszłości poważny problem, to obecnie środki konsolidacyjne podkreślają strukturalną kontrolę wydatków, zwłaszcza na spożycie w sektorze instytucji rządowych i samorządowych. Oprócz tego niektóre środki zaplanowanych na 2005 r. zostały już pomyślnie wynegocjowane z partnerami społecznymi. Prognoza służb Komisji z jesieni 2004 r. przewidywała na 2005 r. deficyt w wysokości 3,0 % PKB z uwagi na niższy wzrost PKB w tym roku. Jednakże w aktualizacji powtórzono zamiar podjęcia „dodatkowych środków” w przypadku, gdyby niższy wzrost groził doprowadzeniem do wyższego deficytu w 2005 r. Wszystko to ułatwiłoby korektę do 2,9 % PKB na 2005 r. Podsumowując, zaplanowana na 2005 r. redukcja deficytu wydaje się trudna, lecz coraz bardziej wykonalna. Na lata 2006—2007 ścieżka korekt została nieznacznie zaostrożona celem osiągnięcia deficytów niższych niż w poprzednim programie z maja 2004 r. Jednakże nie jest jasne, w jaki sposób zaostrożenie to zostanie zrealizowane, zwłaszcza że planowane środki i ścieżka wzrostu PKB pozostały zasadniczo niezmienione. Ścieżka korekt musi być wsparta środkami o trwałym charakterze.
- (5) W świetle powyższej oceny ryzyka wydaje się, że przedstawione w aktualizacji kierunki działań budżetowych są wystarczające do zmniejszenia deficytu do poziomu poniżej 3 % PKB do 2005 r. oraz zapewniają margines bezpieczeństwa gwarantujący utrzymanie deficytu poniżej trzyprocentowego progu przy normalnych wahaniami cyklu koniunkturalnego począwszy od 2006 r. Nie wystarcza to jednak do realizacji średniookresowego celu Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu, jakim jest osiągnięcie wyniku zbliżonego do równowagi budżetu w okresie objętym programem.
- (6) Szacuje się, że w 2004 r. wskaźnik zadłużenia wyniósł 74,9 % PKB, czyli powyżej przewidzianej w Traktacie wartości referencyjnej wynoszącej 60 % PKB. W okresie objętym programem przewiduje się spadek wskaźnika zadłużenia o niemal 17 punktów procentowych. Taki rozwój wskaźnika zadłużenia wynika częściowo ze zmniejszających dług korekt przepływu kapitału, związanych ze stopniowym wycofywaniem funduszy amortyzacyjnych, których akumulacja doprowadziła wcześniej do korekt w przepływie kapitału zwiększających dług.
- (7) Cypr narażony jest na pewne niebezpieczeństwa pod względem długookresowego zrównoważenia finansów publicznych, o czym świadczą przewidywane koszty budżetowe związane ze starzeniem się społeczeństwa. Przedstawiona w aktualizacji programu strategia oparta jest głównie na konsolidacji budżetowej w następnych kilku latach oraz na dodatkowych reformach systemu emerytalnego i systemu opieki zdrowotnej, które mają być przeprowadzone w przyszłości. Niezbędne jest kontynuowanie procesu reform w celu zmniejszenia zagrożeń budżetowych wynikających z przyszłego rozwoju wydatków związanych ze starzejącym się społeczeństwem oraz realizacja planowanej i niezbędnej średniookresowej konsolidacji budżetowej.
- (8) Przedstawiona w programie polityka gospodarcza jest zasadniczo zgodna z ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej w dziedzinie finansów publicznych. W szczególności program konsolidacji fiskalnej dąży do zmniejszenia deficytu sektora *general government* w wieloletnich ramach czasowych. Środki konsolidacji fiskalnej po stronie zarówno wydatków, jak i dochodów mają głównie charakter strukturalny i nadal istnieje niepewność dotycząca realizacji niektórych spośród planowanych środków konsolidacji. Ścieżka osiągnięcia docelowego poziomu deficytu, zwłaszcza na 2005 r., jest ambitna, lecz nie wygląda nierealistycznie.

<sup>(1)</sup> Należy zaznaczyć, że przyszły rozwój sytuacji gospodarczej na Cyprze pozostaje wyjątkowo niepewny: w razie ponownego zjednoczenia sytuacja gospodarcza całej wyspy uległaby zasadniczej zmianie.

Biorąc pod uwagę powyższą ocenę oraz w świetle zaleceń przedstawionych przez Radę na podstawie art. 104 ust. 7, Rada wyraża opinię, że Cypr powinien:

- i) energicznie wprowadzić w życie środki przewidziane w zaktualizowanym programie konwergencji celem obniżenia deficytu do poziomu poniżej 3 % PKB do 2005 r. oraz po skorygowaniu nadmiernego deficytu i dzięki środkom o trwałym charakterze zapewnić utrzymanie konsolidacji budżetowej w kierunku średniookresowego wyniku zbliżonego do równowagi budżetu lub uzyskania nadwyżki,
- ii) zapewnić spadek wskaźnika zadłużenia począwszy od 2005 r. i
- iii) kontynuować proces reform systemu emerytalnego i systemu opieki zdrowotnej w celu zmniejszenia zagrożeń budżetowych dla zrównoważenia wynikających z przyszłego rozwoju wydatków związanych ze starzejącym się społeczeństwem oraz realizację planowanej i niezbędnej średniookresowej konsolidacji budżetowej w średnim okresie.

#### Porównanie kluczowych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2004	2005	2006	2007	2008
Realny PKB (zmiana w %)	<b>PK grudzień 2004</b>	<b>3,6</b>	<b>4,0</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>
	KOM listopad 2004	3,5	3,9	4,2	n.d.	n.d.
	PK maj 2004	3,5	4,3	4,4	4,5	n.d.
Inflacja CPI (%)	<b>PK grudzień 2004</b>	<b>2,1</b>	<b>2,6</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>
	KOM listopad 2004	2,4	2,2	2,1	n.d.	n.d.
	PK maj 2004	2,0	2,0	2,0	2,0	n.d.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government) (% PKB)	<b>PK grudzień 2004</b>	<b>- 4,8</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 1,7</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 0,9</b>
	KOM listopad 2004	- 5,2	- 3,0	- 2,4	n.d.	n.d.
	PK maj 2004	- 5,2	- 2,9	- 2,2	- 1,6	n.d.
Saldo pierwotne (% PKB)	<b>PK grudzień 2004</b>	<b>- 1,3</b>	<b>0,7</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,5</b>
	KOM listopad 2004	- 1,8	0,5	1,1	n.d.	n.d.
	PK maj 2004	- 1,6	0,7	1,4	2,0	n.d.
Zadłużenie publiczne brutto (% PKB)	<b>PK grudzień 2004</b>	<b>74,9</b>	<b>71,9</b>	<b>69,2</b>	<b>65,7</b>	<b>58,1</b>
	KOM listopad 2004	72,6	72,4	69,4	n.d.	n.d.
	PK maj 2004	75,2	74,8	71,5	68,4	n.d.

Źródła:

Program konwergencji (PK); Prognozy gospodarcze służb Komisji z jesieni 2004 r. (KOM); Obliczenia służb Komisji.