

## OPINII RADY

## w sprawie zaktualizowanego programu stabilności na lata 2009–2012 przedstawionego przez Włochy

(2010/C 142/03)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

PRZEDSTAWIA NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 26 kwietnia 2010 r. Rada przeanalizowała zaktualizowany program stabilności na lata 2009–2012 przedstawiony przez Włochy.
- (2) Chociaż niski poziom zadłużenia sektora gospodarstw domowych i stosunkowo solidny sektor finansowy stanowiły dotychczas dość dobrą ochronę przed światowym kryzysem finansowym, głęboko zakorzenione słabości strukturalne uniemożliwiające osiągnięcie zadowalającego wzrostu wydajności osłabiły włoską gospodarkę na długo przed pogorszeniem koniunktury na świecie. Po okresie spadku przez pięć kwartałów PKB zaczął wzrastać w trzecim kwartale 2009 r., ale ponownie nieco się zmniejszył w czwartym kwartale. Recesja odcisnęła swoje piętno na rynku pracy z opóźnieniem: w 2009 r. jej skutki były widoczne bardziej pod względem liczby przepracowanych godzin niż liczby zatrudnionych osób, a wielu pracowników, w szczególności w najbardziej dotkniętym sektorze produkcji, korzystało z funduszu dodatków do wynagrodzenia w celu uzupełnienia pensji za pracę w mniejszym wymiarze czasu. Polityczna reakcja rządu na kryzys była adekwatna do bardzo wysokiego długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, w sytuacji zwiększonej niechęci do podejmowania ryzyka. Od ostatniego kwartału 2008 r. rząd zatwierdził kilka środków w celu wsparcia stabilności sektora finansowego, przywrócenia zaufania i przyznania pomocy przedsiębiorstwom oraz gospodarstwom domowym znajdującym się trudnej sytuacji. Według szacunków rządu działania naprawcze zostały w pełni sfinansowane poprzez przesunięcie istniejących funduszy oraz zwiększenie dochodów i nie miały wpływu na deficyt. Niezależnie od rozważnego kursu polityki budżetowej rządu wpływ pogorszenia koniunktury gospodarczej na włoskie finanse publiczne był znaczny. Wskaźnik deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych podwoił się między rokiem 2008 a 2009, do poziomu 5,3 % PKB (co potwierdziły szacunki urzędu statystycznego opublikowane w dniu 1 marca 2010 r.). W połączeniu z bardzo wysokim wskaźnikiem długu sektora instytucji rządowych i samorządowych doprowadziło to do przyjęcia przez Radę w dniu 2 grudnia 2009 r. decyzji o istnieniu nadmiernego deficytu we Włoszech i wyznaczenia terminu na dokonanie jego korekty do 2012 r. Poza konsolidacją budżetową, która jest warunkiem utrzymania stabilności finansów publicznych, głównym wyzwaniem włoskiej polityki gospodarczej w nadchodzących latach będzie sprzyjanie szybkiemu i trwałemu ożywieniu wzrostu wydajności w celu przywrócenia konkurencyjności i zwiększenia niskiego wzrostu potencjalnego PKB. Dalekosiężne reformy strukturalne są głównym narzędziem sprostania wyzwaniu związanemu z wydajnością. Ponadto przywrócenie konkurencyjności w perspektywie krótkoterminowej wymaga również kształtowania wynagrodzeń w ściślejszej zależności od zmian wydajności.
- (3) Chociaż spadek faktycznego PKB, jaki odnotowano w warunkach obecnego kryzysu, ma w znacznej mierze charakter cykliczny, to poziom produktu potencjalnego również się obniżył. Kryzys może ponadto wpłynąć na wzrost potencjalny w średniej perspektywie, za sprawą zmniejszenia inwestycji, ograniczeń w dostępie do kredytu i wzrostu bezrobocia strukturalnego. Skutki kryzysu gospodarczego zwiększają ponadto negatywny wpływ starzenia się społeczeństwa na produkt potencjalny i stabilność finansów publicznych. W tej sytuacji istotne będzie przyspieszenie tempa reform strukturalnych celem wsparcia wzrostu potencjalnego. W szczególności duże znaczenie dla Włoch ma podjęcie reform w obszarze konkurencji rynkowej, warunków prowadzenia działalności gospodarczej, jakości usług użyteczności publicznej i funkcjonowania rynku pracy, w tym przesunięcie wydatków socjalnych, tak by wprowadzić bardziej kompleksowy i jednolity system zasiłków dla bezrobotnych.
- (4) Scenariusz makroekonomiczny będący podstawą programu przewiduje, że realny PKB zacznie ponownie wykazywać dodatni wzrost wynoszący 1,1 % w 2010 r., z – 4,8 % w 2009 r. (– 5 % zgodnie z szacunkami urzędu statystycznego opublikowanymi w dniu 1 marca 2010 r.), a następnie przyspieszy i wzrośnie do poziomu średnio 2 % w pozostałych latach okresu objętego programem. Z dostępnych obecnie informacji wynika<sup>(2)</sup>, że scenariusz ten oparty jest na optymistycznych założeniach dotyczących wzrostu. Przedstawione w programie prognozy dotyczące inflacji wydają się realistyczne. Prognozy dotyczące wzrostu zatrudnienia i stopy bezrobocia są bardziej optymistyczne niż prognoza służb Komisji z jesieni 2009 r., co jest zgodne z zawartymi w programie wyższymi prognozami dotyczącymi wzrostu realnego PKB.
- (5) W programie szacuje się, że w 2009 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 5,3 % PKB. Znaczne pogorszenie deficytu wynoszącego

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1. Dokumenty przytoczone w niniejszym tekście są dostępne na stronie internetowej: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/sgp/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/index_pl.htm)

<sup>(2)</sup> Ocena uwzględnia w szczególności prognozę służb Komisji z jesieni 2009 r. oraz śródkresową prognozę służb Komisji z lutego 2010 r., a także inne informacje, które uzyskano od tego czasu.

w 2008 r. 2,7 % PKB odzwierciedla w dużej mierze wpływ kryzysu na finanse publiczne. Przyjęto kilka pakietów środków naprawczych zgodnie z Europejskim planem naprawy gospodarczej o łącznej wartości odpowiadającej około 0,7 % PKB w 2009 r. i, według władz włoskich, w pełni sfinansowanych poprzez przesunięcie istniejących funduszy oraz dodatkowe dochody. W programie planuje się, że kurs polityki budżetowej stanie się umiarkowanie restrykcyjny już w roku 2010, a w jeszcze większym stopniu w latach 2011–2012, co ma na celu dokonanie korekty nadmiernego deficytu do 2012 r. Jest to zasadniczo zgodne z zalecaną przez Radę strategią wyjścia, biorąc pod uwagę również bardzo wysoki wskaźnik długu sektora instytucji rządowych i samorządowych.

- (6) W 2010 r. w programie planuje się zmniejszenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych o 0,3 p.p. PKB, do poziomu 5,0 % PKB, które – jeśli będzie realizowane w obecnej formie – można uznać za zasadniczo zgodne z zaleceniami Rady z dnia 2 grudnia 2009 r. przyjętymi na podstawie art. 126 ust. 7. Przewiduje się spadek udziału dochodów w PKB o 0,5 p.p., również ze względu na fakt, że wygaśnięcie działań jednorazowych zwiększających dochody wpływa na wynik za 2009 r. Planuje się, że udział wydatków w PKB obniży się w większym stopniu, o 0,8 p.p. PKB, głównie dzięki ograniczeniu wydatków przyjętemu w ramach pakietu budżetowego na lata 2009–2011 zatwierdzonego latem 2008 r. Jest to widoczne w wolniejszym tempie wzrostu wydatków pierwotnych, które w 2010 roku ma się zwiększyć jedynie o 0,6 %, ale również w spadku inwestycji publicznych po okresie przyspieszenia w 2009 r. Budżet na 2010 r. przewiduje kilka działań wykraczających poza działania zaplanowane w zatwierdzonym w 2008 r. pakiecie budżetowym na lata 2009–2011 i według władz Włoch pozostaje bez wpływu na sytuację budżetową. Budżet zawiera kilka środków o charakterze ekspansywnym o wartości odpowiadającej około 0,4 % PKB, przeznaczonych na wsparcie pracowników o niskich dochodach i zapewnienie finansowania dodatkowych wydatków zdrowotnych i społecznych oraz zagranicznych misji wojskowych. Główne źródło finansowania stanowią dochody jednorazowe z nadzwyczajnego podatku nałożonego na niezgodny z prawem wywóz aktywów – *scudo fiscale* – odnotowany w 2009 r. (0,35 % PKB), ponieważ ich dodatni wynik stał się powodem decyzji, podjętej w budżecie na 2010 r., o odroczeniu z roku 2009 na rok 2010 poboru niektórych podatków dochodowych szacowanych na 0,25 % PKB.

Dodatkowe środki o charakterze ekspansywnym zakładają niewielkie odejście od zaleceń na 2010 r., choć należy przyznać, że środków tych jest niewiele i według szacunków władz Włoch są one w pełni finansowane dzięki przeniesieniu jednorazowych dochodów ze *scudo fiscale*. Przewiduje się, że saldo strukturalne, tj. saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, po pogorszeniu o 0,25 p.p. PKB w 2009 r. wzrośnie o 0,5 p.p. PKB w 2010 r. głównie dzięki ograniczeniu wydatków.

- (7) Głównym celem zawartej w programie średniookresowej strategii budżetowej jest obniżenie deficytu poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB do roku 2012, na który przypada wyznaczony przez Radę termin dokonania korekty nadmiernego deficytu, przy docelowym deficycie ustalonym na 3,9 % PKB w 2011 roku i 2,7 % PKB w roku 2012. Aby osiągnąć te docelowe poziomy, rząd przewiduje dodatkowe działania konsolidacyjne, wykraczające poza działania już przyjęte w ramach pakietu budżetowego na lata 2009–2011, odpowiadające 0,4 p.p. PKB w roku 2011 i dalsze 0,8 p.p. w roku 2012. Nie przedstawiono informacji na temat szerszych działań wspierających tę dodatkową konsolidację, co utrudnia ocenę ogólnej struktury planowanej korekty. Planowane saldo pierwotne wynosi 1,3 % PKB w roku 2011 r. i 2,7 % w roku 2012. Planowana roczna konsolidacja wynosi 0,5 p.p. PKB w roku 2011 i 3/4 p.p. w roku 2012 w kategoriach strukturalnych. Wydaje się zatem, że korekta budżetowa w okresie objętym programem jest w pewnym stopniu ukierunkowana na końcowe lata objęte programem. W programie potwierdzono zobowiązanie do realizacji średniookresowego celu budżetowego, którym jest zrównoważona sytuacja budżetowa w kategoriach strukturalnych. Biorąc pod uwagę najnowsze prognozy i poziom zadłużenia, średniookresowy cel budżetowy jest zgodny z celami paktu; w programie nie przewidziano jednak jego realizacji w okresie objętym programem.
- (8) Podsumowując, wyniki budżetowe mogą okazać się gorsze niż zakładano w programie. Możliwość ta zwiększa się w końcowych latach okresu objętego programem. Po pierwsze, wzrost realnego PKB może okazać się niższy niż zakładano w programie w całym okresie 2010–2012. W tej sytuacji analiza wrażliwości przeprowadzona w programie wskazuje, że roczny wzrost PKB niższy o 0,5 % w okresie objętym programem oznaczałby deficyt nominalny wyższy o 0,7 p.p. PKB do 2012 r. (3,4 % PKB w porównaniu z poziomem docelowym wynoszącym 2,7 % PKB) i, w związku ze skutkami dla wzrostu potencjalnego, łączną korektę strukturalną niższą o 0,5 p.p. w latach 2010–2012. Po drugie, cele budżetowe na lata 2011–2012 opierają się na określeniu i realizacji dalszych działań konsolidacyjnych, ale program nie określa szerszych działań wspierających tę planowaną dodatkową korektę związaną z przedstawionym w programie scenariuszem opartym na niezmiennych przepisach. Ponadto w programie zaniżono faktyczne tendencje dotyczące wydatków i tym samym zakres działań konsolidacyjnych koniecznych do realizacji celów budżetowych. Po trzecie, jeszcze przed rozważeniem wymaganych dodatkowych działań konsolidacyjnych, osiągnięcie prognozowanych tendencji, które uwzględniają zatwierdzony latem 2008 r. pakiet budżetowy na lata 2009–2011, będzie trudne, ponieważ już obecnie przewidują one znaczne ograniczenia wydatków. W tej sytuacji wyniki budżetowe osiągnięte w przeszłości wskazują, że nie można wykluczyć przekroczenia poziomu wydatków na szczeblu centralnym i lokalnym, w szczególności w zakresie bieżących wydatków pierwotnych, które wzrosły średnio o około 4,5 % w ostatniej dekadzie. Sprostanie wyśrubowanym celom w zakresie wydatków, które zostały ustalone w pakiecie budżetowym z lata 2008 r., będzie wymagało zwiększenia wysiłków służących ograniczeniu wydatków, zwiększeniu wydajności i poprawie jakości usług.

- (9) Relacja długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB jest znacznie wyższa od określonej w Traktacie wartości referencyjnej i przewiduje się, że jej zwykła tendencja utrzyma się do 2010 r. W programie szacuje się, że po wzroście w 2008 r. wskaźnik zadłużenia wzrósł w 2009 r. o 9,3 p.p., do 115,1 % PKB (115,8 % w szacunkach urzędu statystycznego opublikowanych w dniu 1 marca 2010 r.), głównie w wyniku obciążenia odsetkami i nagłego spadku realnego PKB, jedynie częściowo zniwelowanego nadal znacznym wpływem deflatora PKB. Po raz pierwszy od 1991 r. również ujemne saldo pierwotne, podobnie jak wartość rezydualna zmiany długu, spowodowało zwiększenie długu, głównie w wyniku ostrożnościowego gromadzenia aktywów płynnych przez skarbu państwa. Na rok 2010 w programie przewiduje się dalszy wzrost wskaźnika zadłużenia o 1,8 p.p., ponieważ efekt wzrostu zadłużenia spowodowany obciążeniem odsetkami jest tylko częściowo niwelowany dodatnim, według założeń, wzrostem realnego PKB i deflatora PKB. Przewiduje się, że następny wskaźnik zadłużenia będzie się zmniejszał w latach 2011–2012, do 114,6 % PKB, głównie dzięki planowanym dodatnim saldom pierwotnym i zakładanemu przyspieszeniu tempa wzrostu realnego PKB. Kształtowanie się wskaźnika zadłużenia może być mniej optymistyczne niż prognozowano w programie, w szczególności po 2010 r., z uwagi na zidentyfikowane zagrożenia dla konsolidacji budżetowej potęgowane możliwością mniej optymistycznego wzrostu realnego PKB niż zakładano w programie.
- (10) Ze średniookresowych prognoz zadłużenia, w których zakłada się stopniowy powrót tempa wzrostu PKB do poziomów przewidywanych przed kryzysem, przywrócenie obciążeń podatkowych do poziomu przedkryzysowego oraz wzrost wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa, wynika, że przewidziana w programie strategia budżetowa – jeśli będzie realizowana w obecnej formie i bez dalszych zmian polityki – byłaby wystarczająca, aby ustabilizować relację długu do PKB do roku 2020.
- (11) Długoterminowy wpływ starzenia się społeczeństwa na budżet jest wyraźnie poniżej średniej UE, przy wydatkach na emerytury rosnących nieco wolniej niż średnia unijna, dzięki pełnemu wdrożeniu przyjętych reform. Udział wydatków na emerytury w PKB nadal należy jednak do najwyższych w UE. Szacowana w programie sytuacja budżetowa w 2009 r. może nie być wystarczająca, aby ustabilizować obecny wskaźnik zadłużenia. Do zmniejszenia zagrożenia dla długoterminowej stabilności finansów publicznych, które w sprawozdaniu Komisji z 2009 r. na temat długoterminowej stabilności finansów publicznych<sup>(1)</sup> oceniono jako średnie, przyczyniłoby się zatem osiągnięcie wysokich nadwyżek pierwotnych.
- (12) Zarządzanie budżetem we Włoszech znacznie się poprawiło od czasu wejścia do strefy euro w wyniku nałożenia ograniczeń budżetowych przez Traktat oraz pakt stabilności i wzrostu. Kilka obszarów ram budżetowych nadal wymaga poprawy. Niedawno podjęto szereg inicjatyw w celu poprawy zarządzania budżetem we Włoszech. Po pierwsze, w celu rozwiązania problemu tradycyjnego krótkoterminowego ukierunkowania planów budżetowych, latem 2008 r. rząd przyjął trzyletni pakiet określający nie tylko roczne cele w odniesieniu do każdej pojedynczej pozycji wydatków i dochodów, lecz także szersze działania konieczne do ich realizacji. Zdaniem władz Włoch doświadczenia tego nie udało się powtórzyć w przypadku budżetu na 2010 r. ze względu na niepewną sytuację związaną z pogorszeniem koniunktury gospodarczej. Ustawa ramowa w sprawie reformy procedury budżetowej przyjęta w 2009 r. wprowadziła jednak do przepisów trzyletnią perspektywę budżetową. Drugim ulepszeniem było uproszczenie struktury budżetu państwa, umożliwiające łatwiejszy i bardziej ukierunkowany na politykę przydział zasobów.
- Po trzecie, podjęto pewne kroki w celu poprawy monitorowania wydatków poprzez szczegółowy przegląd wydatków na szczeblu ministerstw. Ponadto dwa ostatnie ulepszenia zawarto w ustawie ramowej, tak aby stały się stałym elementem procedury budżetowej. Okaże się dopiero, czy praktyczne wdrożenie tej reformy, które potrwa jeszcze kilka lat, przyniesie planowane skutki pod względem lepszej kontroli wydatków i zarządzania budżetem. W przyszłości jednym z największych wyzwań w zarządzaniu budżetem będzie określenie i realizacja nowych ram federalizmu budżetowego w celu zapewnienia rozliczalności samorządów lokalnych i wspierania wydajności.
- (13) Choć wdrożenie reform systemu emerytalnego i stopniowe podnoszenie wieku emerytalnego urzędników służby cywilnej wprowadzone w 2009 r. stanowią pozytywne zmiany, struktura wydatków socjalnych pozostaje pod wpływem wysokich wydatków na emerytury. Ma to również wpływ na inne wydatki socjalne oraz wydatki o charakterze bardziej produkcyjnym przeznaczone na wspieranie badań i innowacji, co z kolei może mieć negatywny wpływ na potencjał wzrostu. Ponadto, biorąc pod uwagę, że strategia konsolidacji w okresie objętym programem polega na korekcie opartej na działaniach po stronie wydatków, konieczne jest znaczne zwiększenie wydajności w celu uniknięcia naruszenia poziomu i jakości świadczonych usług. Niedawne działania na rzecz poprawy skuteczności i opłacalności administracji publicznej oraz przeprowadzenia reformy programów nauczania w kształceniu średnim II stopnia mogłyby przynieść dodatnie wyniki budżetowe w perspektywie średnio- i długoterminowej.
- (14) Podsumowując, w 2010 r. strategia budżetowa określona w programie jest zasadniczo zgodna z zaleceniami Rady przyjętymi na podstawie art. 126 ust. 7. Począwszy od 2011 r., biorąc pod uwagę zagrożenia dla osiągnięcia docelowych poziomów deficytu, strategia budżetowa może jednak nie być zgodna z zaleceniami Rady.

(<sup>1</sup>) W konkluzjach Rady z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie stabilności finansów publicznych „Rada apeluje do państw członkowskich o to, by w przygotowywanych programach stabilności i konwergencji skupiły swoją uwagę na strategiach ukierunkowanych na stabilność” oraz „wzywa Komisję, by wraz z Komitetem Polityki Gospodarczej i Komitetem Ekonomiczno-Finansowym kontynuowała opracowywanie metod służących ocenie długoterminowej stabilności finansów publicznych, tak aby były one gotowe na czas przed przygotowaniem kolejnego sprawozdania na temat stabilności”, które jest przewidziane na rok 2012.



W szczególności docelowe deficyty na lata 2011–2012 należy poprzeć konkretnymi działaniami, a plany na cały okres objęty programem należy wystarczająco wzmocnić, aby zaradzić zagrożeniom wynikającym z prawdopodobnie mniej korzystnego wzrostu PKB i możliwego przekroczenia wydatków. Taki sam wniosek dotyczy planowanego w programie wysiłku strukturalnego, który może być niewystarczający w stosunku do zaleceń Rady. Jeżeli zagrożenia nie zostaną odpowiednio uwzględnione, a plany konsolidacji nie zostaną w pełni wdrożone, strategia budżetowa może być niewystarczająca w celu przywrócenia tendencji spadkowej bardzo wysokiego wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2011–2012.

- (15) Co do wymagań w zakresie danych określonych w kodeksie postępowania dotyczącym programów stabilności i konwergencji, w programie odnotowano brak pewnych danych obowiązkowych i opcjonalnych<sup>(1)</sup>. W zaleceniach z dnia 2 grudnia 2009 r. przyjętych na podstawie art. 126 ust. 7 i mających na celu likwidację nadmiernego deficytu Rada wezwała Włochy także do przedstawienia sprawozdania z postępów poczynionych w realizacji zaleceń Rady w oddzielnym rozdziale aktualizacji programów stabilności. Włochy zastosowały się do tego zalecenia częściowo, ponieważ nie przedstawiono żadnych informacji na temat szerszych działań wymaganych w celu osiągnięcia dodatkowej konsolidacji planowanej w latach 2011–2012.

Podsumowując, można stwierdzić, że program przewiduje nieznaczne obniżenie deficytu, do 5 % PKB w 2010 r. z 5,3 % w 2009 r., dzięki korekcie opartej na działaniach po stronie wydatków przyjętej latem 2008 r. i potwierdzonej w budżecie na 2010 r. Następnie planowany jest spadek wskaźnika deficytu do poziomu poniżej 3 % do 2012 r., kiedy przypada wyznaczony przez Radę termin korekty nadmiernego deficytu. Strategia oparta jest na: (i) dalszym przeprowadzaniu przyjętej latem 2008 r. korekty opartej na działaniach po stronie wydatków w latach 2009–2011; oraz na: (ii) dodatkowych działaniach konsolidacyjnych odpowiadających 0,4 p.p. PKB w 2011 r., a następnie 0,8 p.p. PKB w 2012 r., co nie jest jednak poparte szerszymi działaniami. Przewiduje się wzrost wskaźnika zadłużenia brutto z nieco powyżej 115 % PKB w 2009 r. do około 117 % PKB w 2010 r. Następnie prognozuje się jego spadek do 114,6 % PKB w 2012 r. zgodny z planowanymi celami budżetowymi i założeniami dotyczącymi wzrostu gospodarczego. Wskaźniki deficytu i zadłużenia mogą się jednak okazać wyższe niż założone. Podsumowując, wydaje się, że założenia makroekonomiczne zawarte w programie są optymistyczne. Ponadto, poza brakiem szerszych działań stanowiących podstawę planowanych dodatkowych działań konsoli-

dacyjnych, osiągnięcie prognozowanych tendencji będzie bardzo trudne, ponieważ już obecnie przewidują one znaczne ograniczenia wydatków. W tej sytuacji wyniki budżetowe osiągnięte w przeszłości wskazują, że nie można wykluczyć przekroczenia poziomu wydatków. Jednym z największych wyzwań w zakresie zarządzania budżetem jest wdrożenie reformy procedury budżetowej i nowych przepisów regulujących federalizm budżetowy w celu poprawy rozliczalności samorządów lokalnych i zapewnienia dyscypliny budżetowej. Poza konsolidacją budżetową, która jest warunkiem utrzymania stabilności finansów publicznych m.in. ze względu na bardzo wysoki wskaźnik zadłużenia, głównym wyzwaniem włoskiej polityki gospodarczej w nadchodzących latach będzie sprzyjanie szybkiemu i trwałemu ożywieniu wzrostu wydajności w celu przywrócenia konkurencyjności i zwiększenia niskiego wzrostu potencjalnego PKB.

W świetle powyższej oceny oraz zalecenia przyjętego na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE z dnia 2 grudnia 2009 r. wzywa się Włochy do:

- (i) rygorystycznego wdrożenia zaplanowanej korekty budżetowej, w szczególności przeprowadzenia zaplanowanej konsolidacji budżetowej w 2010 r. i wsparcia konsolidacji zaplanowanej na lata 2011–2012 konkretnymi działaniami przy jednoczesnej gotowości do podjęcia koniecznych działań konsolidacyjnych w przypadku urzeczywistnienia się scenariusza makroekonomicznego, na którym opiera się zalecenie wydane na podstawie art. 126 ust. 7; wykorzystania, zgodnie z zaleceniem określonym w procedurze nadmiernego deficytu, wszelkich innych możliwości wykraczających poza wysiłek fiskalny – w tym wynikających z lepszej sytuacji gospodarczej – w celu przyspieszenia redukcji wskaźnika długu brutto do poziomu wartości referencyjnej wynoszącej 60 % PKB;
- (ii) zagwarantowania, że wdrożenie reformy procedury budżetowej poprawi warunki kontroli wydatków i pomoże w realizacji celu, jakim jest dobry stan finansów publicznych oraz że przepisy regulujące federalizm budżetowy zapewnią poprawę rozliczalności samorządów lokalnych i będą wspierać wydajność.

<sup>(1)</sup> W szczególności program nie określa szerszych działań stanowiących podstawę dodatkowej planowanej konsolidacji koniecznej do realizacji celów budżetowych w perspektywie średnioterminowej. W związku z tym wskaźniki wydatków i dochodów przedstawione w programie na lata 2011–2012 nie są zgodne z celami budżetowymi. Ponadto nie przedstawiono danych opcjonalnych dotyczących wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych w podziale na funkcje (tabela 3 w załączniku 2 do kodeksu postępowania) oraz płynnych aktywów finansowych i zadłużenia finansowego netto (tabela 4 w załączniku 2 do kodeksu postępowania).

Włochy wzywa się również do lepszego stosowania się do zawartych w kodeksie postępowania wymogów dotyczących danych w związku z orientacyjnym charakterem prognoz dotyczących dochodów i wydatków w końcowych latach okresu objętego programem oraz do przedstawienia dalszych informacji odnośnie do szerszych działań stanowiących podstawę konsolidacji przewidzianej na te lata w rozdziale dotyczącym procedury nadmiernego deficytu w przyszłych aktualizacjach programów stabilności.

## Porównanie głównych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2008	2009	2010	2011	2012
Realny PKB (zmiana w %)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>- 1,0</b>	<b>- 4,8</b>	<b>1,1</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
	KOM listopad 2009	- 1,0	- 4,7	0,7	1,4	nd.
	PS luty 2009	- 0,6	- 2,0	0,3	1,0	nd.
Inflacja HICP (%)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>3,5</b>	<b>0,8</b>	<b>1,5</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
	KOM listopad 2009	3,5	0,8	1,8	2,0	nd.
	PS luty 2009	3,5	1,2	1,7	2,0	nd.
Luka produktowa <sup>(1)</sup> (% potencjalnego PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>1,1</b>	<b>- 4,0</b>	<b>- 3,5</b>	<b>- 2,5</b>	<b>- 1,6</b>
	KOM listopad 2009 <sup>(2)</sup>	1,3	- 3,6	- 3,2	- 2,5	nd.
	PS luty 2009	0,3	- 2,3	- 2,7	- 2,5	nd.
Wierzytelności/zadłużenie netto wobec reszty świata (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 1,8</b>	<b>- 1,6</b>	<b>- 1,3</b>	<b>- 1,3</b>
	KOM listopad 2009	- 2,9	- 2,3	- 2,3	- 2,3	nd.
	PS luty 2009	- 1,6	- 1,3	- 1,1	- 0,9	nd.
Dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych <sup>(3)</sup> (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>46,0</b>	<b>46,4</b>	<b>45,9</b>	<b>45,5</b>	<b>45,6</b>
	KOM listopad 2009	46,0	46,3	45,5	45,4	nd.
	PS luty 2009	46,4	46,8	46,8	46,4	nd.
Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych <sup>(3)</sup> (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>48,8</b>	<b>51,7</b>	<b>50,9</b>	<b>49,9</b>	<b>49,5</b>
	KOM listopad 2009	48,8	51,6	50,8	50,5	nd.
	PS luty 2009	49,0	50,5	50,0	49,5	nd.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>- 2,7</b>	<b>- 5,3</b>	<b>- 5,0</b>	<b>- 3,9</b>	<b>- 2,7</b>
	KOM listopad 2009	- 2,7	- 5,3	- 5,3	- 5,1	nd.
	PS luty 2009	- 2,6	- 3,7	- 3,3	- 2,9	nd.
Saldo pierwotne (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>2,4</b>	<b>- 0,5</b>	<b>- 0,1</b>	<b>1,3</b>	<b>2,7</b>
	KOM listopad 2009	2,4	- 0,5	- 0,6	0,1	nd.
	PS luty 2009	2,5	1,3	1,9	2,6	nd.
Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne <sup>(1)</sup> (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>- 3,3</b>	<b>- 3,2</b>	<b>- 3,2</b>	<b>- 2,7</b>	<b>- 1,9</b>
	KOM listopad 2009	- 3,4	- 3,5	- 3,7	- 3,8	nd.
	PS luty 2009	- 2,7	- 2,6	- 1,9	- 1,6	nd.
Saldo strukturalne <sup>(4)</sup> (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>- 3,5</b>	<b>- 3,8</b>	<b>- 3,3</b>	<b>- 2,7</b>	<b>- 1,9</b>
	KOM listopad 2009	- 3,6	- 3,7	- 3,7	- 3,7	nd.
	PS luty 2009	- 2,9	- 2,7	- 2,0	- 1,7	nd.

		2008	2009	2010	2011	2012
Dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	<b>PS styczeń 2010</b>	<b>105,8</b>	<b>115,1</b>	<b>116,9</b>	<b>116,5</b>	<b>114,6</b>
	KOM listopad 2009	105,8	114,6	116,7	117,8	nd.
	PS luty 2009	105,9	110,5	112,0	111,6	nd.

## Uwagi:

- (1) Podane w programie wartości luki produktowej oraz salda w ujęciu uwzględniającym zmiany cyklicznie zostały przeliczone przez służby Komisji na podstawie informacji zawartych w programach.
- (2) W oparciu o szacowany wzrost potencjalny w wysokości – odpowiednio – 0,4 %, 0,2 %, 0,3 % i 0,7 % w latach 2008–2011.
- (3) Dane dotyczące dochodów i wydatków przedstawione w programie stanowią tendencje oparte na niezmiennych ustawodawstwie. Docelowe wartości salda sektora instytucji rządowych i samorządowych obejmują dodatkowe środki mające pozytywny wpływ odpowiadający 0,4 % PKB w 2011 r. i dalsze 0,8 % w 2012 r.
- (4) Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe. Działania jednorazowe i tymczasowe wynoszą 0,2 % PKB w 2008 r., 0,6 % PKB w 2009 r. i 0,1 % PKB w 2010 r.; zgodnie z najnowszym programem wszystkie te działania przyczynią się do zmniejszenia deficytu. W prognozie służb Komisji z jesieni 2009 r. działania jednorazowe i tymczasowe wynoszą 0,2 % PKB w latach 2008 i 2009 (działania te przyczynią się do zmniejszenia deficytu); 0 % PKB w 2010 r. i 0,1 % PKB w 2011 r. (działania te przyczynią się do zwiększenia deficytu).

## Źródło:

program stabilności (PS); prognozy służb Komisji z jesieni 2009 r. (KOM); obliczenia służb Komisji.