

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2006. január 24.)

Magyarország aktualizált, a 2005–2008. közötti időszakra szóló konvergenciaprogramjáról

(2006/C 55/04)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének, valamint a gazdaságpolitikák felügyeletének és összehangolásának megerősítéséről szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre ⁽¹⁾, és különösen annak 9. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

- (1) 2006. január 24-én a Tanács megvizsgálta Magyarországnak a 2005–2008. közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) Az átfogó gazdasági reformcsomag 90-es évek közepén történt elfogadását követően megalapozott makrogazdasági politikák és megfelelő szerkezeti reformok segítették a kiegyensúlyozott és erős növekedést, valamint az infláció csökkenését. 2001-től kezdődően azonban jelentősen nőttek az állami kiadások, és nagyvonalú bérpolitikákat hajtottak végre, ami jelentős makrogazdasági egyensúlytalanságokat eredményezett. Noha az elmúlt években a növekedés kiegyensúlyozottabbá vált, az infláció és a bérek növekedése lelassult, Magyarország továbbra is nagy költségvetési és külső hiánnyal küzd. A 2005. decemberi aktualizálás makrogazdasági forgatókönyve úgy tervezi, hogy a reál GDP növekedés kb. 4 % körül továbbra is állandó lesz a programidőszak fennmaradó részében, amit a befektetések és az export segítenek elő.

Ez a forgatókönyv a jelenleg rendelkezésre álló információk alapján úgy tűnik, hogy valószínűsíthető növekedési feltételezésekre épül, bár az utolsó év esetében kedvezőnek látszik. A külső hiány előrejelzett csökkenése a költségvetési megszorítások teljesítésétől és a potenciális kibocsátást fokozó strukturális reformok végrehajtásától függ. A program inflációs előrejelzései reálisnak tűnnek.

- (3) A Tanács 2004. július 5-i határozata szerint Magyarországon túlzott a hiány, ezért a 104. cikk (7) bekezdése szerint ajánlást bocsátott ki, hogy a Magyarország májusi konvergenciaprogramjában szereplő kiigazítási pályával összhangban legkésőbb 2008-ra igazítsák ki ezt a hiányt. Miután a Tanács 2005. januárban a 104. cikk (8) bekezdésével összhangban úgy határozott, hogy Magyarország nem hozott eredményes intézkedéseket, 2005. március 8-án új – a 104. cikk (7) bekezdése szerinti – ajánlásokat bocsátott ki, amiben fenntartotta, hogy a túlzott hiányt 2008-ig kell kiigazítani. A Tanács azt ajánlotta a magyar hatóságoknak, hogy tegyenek hatékony lépéseket a 2005. évi, az aktualizált konvergenciaprogram szerinti tervezett hiány elérésére, és hogy az esetleges adócsökkentések időzítését és végrehajtását a 2005–2008. közötti időszak tervezett – aktualizált konvergenciaprogram szerinti – hiányának elérésétől tegyék függővé. Ugyanezt fogalmazta meg a konvergenciaprogram 2004. évi aktualizálásáról szóló, szintén 2005. március 8-án elfogadott tanácsi vélemény.

⁽¹⁾ HL L 209., 1997.8.2., 1. o. Az 1055/2005/EK rendelettel (HL L 174., 2005.7.7., 1. o.) módosított rendelet. Az e szövegben említett dokumentumok megtalálhatók a következő internetes oldalon: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

Az aktualizálás továbbra is 2008-ra kívánja megszüntetni a túlzott hiányt. A hiány tervezett alakulása a következő: a GDP 6,1 %-a 2005-ben, a GDP 4,7 %-a 2006-ban, a GDP 3,3 %-a 2007-ben és a GDP 1,9 %-a 2008-ban, azaz évente a GDP 1,4 százalékpontjának felel meg a csökkenés. Az elsődleges többlet időbeli alakulása hasonló ehhez. Ezek a költségvetési előrejelzések nem veszik figyelembe az egyszeri tételek hatását és a második tökéfedezeti pillért képező nyugdíjrendszerek besorolásáról szóló, 2004. március 2-i Eurostat határozat hatását (ez a GDP 1–1,5 %-a között mozog), amely a 2007. tavaszi adatbejelentésig kerül figyelembe vételre ⁽¹⁾. 2005 szeptemberében a magyar hatóságok a 2005-ös célt a 2004. decemberi aktualizálásában szereplő, a GDP 3,6 %-ának megfelelő értékről a GDP 6,1 %-ára módosították. A Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előrejelzése alapján ez a módosított 2005-ös cél elérhető volt. A legfrissebb készpénzalapú adatok ezt alátámasztják.

- (4) Az aktualizált program nagyjából – néhány kivétellel – követi az új magatartási kódexben a stabilitási és konvergenciaprogramok tekintetében meghatározott minta szerkezetét és az adatszolgáltatási követelményeket ⁽²⁾.
- (5) Az aktualizálás úgy tervezi, hogy a strukturális egyenleg a GDP -5,7 %-ának megfelelő 2005-ös értékről 2008-ban a GDP -2,1 %-ára javul (figyelmen kívül hagyva a nyugdíjreform hatását). A középtávú célkitűzések nincsenek egyértelműen meghatározva a programban, de azokra következtetni lehet abból, és azok a GDP -0,5 és -1 %-a közötti strukturális hiányt jelentenek.
- (6) A költségvetés akár sokkal rosszabban is alakulhat a programban előrejelzettnél. A 2005-re a GDP 6,1 %-ára becsült hiányt követően a program a GDP 3,5 %-át elérő adócsökkentéseket határoz meg részletesen. A programban a konszolidáció alapja a kiadások igen nagy, a GDP 7,5 %-át kitevő visszafogása, amelynek a végrehajtását nem támasztják alá konkrét intézkedések.
- (7) Tekintettel erre a kockázatértékelésre a program költségvetési irányvonala mögötti politikát alá kell támasztani és részletezni kell, hogy biztosítani lehessen a túlzott hiány – Tanács ajánlásának megfelelően – 2008-ra történő kiigazításával való konzisztenciát.
- (8) 2005-ben az adóssághányad a becslések szerint elérte a GDP 57,7 %-át. A program előrejelzése szerint az adóssághányad a GDP mintegy 1½ százalékpontjával csökken a programidőszak folyamán. A költségvetési célok fent említett kockázataira figyelemmel előfordulhat, hogy az adóssághányad alakulása kevésbé lesz kedvező, mint ahogy azt a programban előre jelezték.
- (9) Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében Magyarország magas kockázattal szembesül a népességelöregedés becsült költségvetési terhei miatt. A bruttó adósság GDP-hez viszonyított aránya jelenleg a referenciaérték közelében van, és az előrejelzések szerint a 2050-ig tartó időszakban emelkedni fog. Magyarország a nyugdíjkiadások jövőbeni emelkedésének visszatartására törekedve a 90-es évek vége felé megreformálta nyugdíjrendszerét, ami segítette a népességelöregedés költségvetési hatásainak csökkentését. A kormányzati nyugdíjkiadások emelkedése azonban magasabb lehet az aktualizálásban előrejelzettnél, ami azt mutatja, hogy fontos lehet közelebbről is megvizsgálni azokat a tényezőket, amelyek a feltételezések szerint ellensúlyozzák ezeket a magasabb kiadásokat, valamint a nyugdíjakkal és egyéb népességelöregedéssel kapcsolatos kiadásokat. Ezen felül a jelenlegi magas strukturális hiány hozzájárul a fenntarthatóság kockázatainak növeléséhez. Az államháztartás fenntarthatósága kockázatainak csökkentésére emiatt az államháztartás középtávú, jelentős mértékű konszolidálására és a költségvetési egyenleg erősítésére van szükség ⁽³⁾.
- (10) Az államháztartás terén tervezett intézkedések nincsenek összhangban a 2005–2008. közötti időszakra vonatkozó integrált iránymutatásokban szereplő átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal. Még ha a célkitűzések összhangban is vannak az iránymutatásokkal, megvalósításuk nagy kockázatokat rejt magában. A Tanács 2005. november 8-án a Szerződés 104. cikkének (8) bekezdése alapján úgy határozott, hogy Magyarország nem tett eleget a Tanács 2005. március 8-i, 104. cikk (7) bekezdés szerinti, a túlzott hiány esetén követendő eljárás keretében másodszor kiadott ajánlásainak. A túlzott hiány 2008-ra történő kiigazítására nézve az aktualizálás megtartja a többéves keretet, noha előfordulhat, hogy a költségvetés sokkal rosszabban alakul, hacsak nem kerül sor az adózásra vonatkozó célkitűzéseket alátámasztó adóügyi intézkedések meghatározására és szigorú végrehajtására.

⁽¹⁾ Ezt a hatást figyelembe véve az általános költségvetési egyenleg az aktualizált program szerint a következőképpen alakulna: a GDP 7,4 %-a 2005-ben, 6,1 %-a 2006-ban, 4,7 %-a 2007-ben és 3,4 %-a 2008-ban, míg a bruttó államadósság 2004-ben a GDP 60,3 %-a, 2005-ben 61,5 %-a, 2006-ban 63,0 %-a, 2007-ben 63,2 %-a és 2008-ban 62,3 %-a lenne. Ez azonban még mindig nem tartalmazza a katonai repülőgépek megvásárlását, ami 2006-ban és 2007-ben egyaránt a GDP 0,3 százalékpontját teszi ki.

⁽²⁾ Az aktualizált program biztosítja az új magatartási kódexben előírt valamennyi kötelező adatot, valamint a legtöbb opcionális adatot. A kivételek a honvédelmi kiadások nyilvántartására vonatkoznak, amelyek nincsenek összhangban az ESA követelményeivel, és a FISIM kezelésére.

⁽³⁾ A hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatos részletek a program Bizottság szolgálatai által végzett technikai értékelésben találhatóak, amelyek a következő internetes oldalon kerülnek majd közzétételre:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (11) Magyarország 2005. október 14-én – a növekedést és foglalkoztatást szolgáló megújult lisszaboni stratégiával összefüggésben – benyújtott nemzeti reformprogramja fő kihívásként az államháztartási szektor méretének és hiányának fokozatos és folyamatos csökkentését azonosítja. A konvergencia-program költségvetési előrejelzései az adócsökkentések tekintetében figyelembe veszik a nemzeti reformprogram reformintézkedéseinek költségvetési kihatásait. Az aktualizálás kifejti a nemrég elfogadott ötéves adócsökkentési programot, és több tervet is ismertet az állami szektor reformjára, ehhez azonban nem biztosítja a szükséges leírásokat és mennyiségi meghatározásokat. Ezek a tervek nagyjából összhangban vannak a nemzeti reformprogrammal.

A fenti értékelés fényében a Tanács úgy véli, hogy hatékony adóügyi intézkedésekre van szükség. A Tanács a módosított 1466/97/EK tanácsi rendelet 3. szakasza 9. cikkének második bekezdésével összhangban felkéri Magyarországot, hogy a lehető leghamarabb és legkésőbb 2006. szeptember 1-ig nyújtsa be aktualizált konvergenciaprogramjának módosítását, amely azonosítaná az ország középtávú kiigazítási pályájával teljes mértékben konzisztens konkrét és strukturális intézkedéseket. Magyarországnak időközben pedig erőfeszítéseket kellene tennie a 2006-ra és azon túlra kitűzött költségvetési célkitűzéseinek elérésére.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása ⁽¹⁾

		2004	2005	2006	2007	2008
Reál GDP (%-os változás)	KP 2005. dec. ⁽⁶⁾	4,2	4,0	4,1	4,0	4,0
	COM 2005. nov.	4,2	3,7	3,9	3,9	nincs adat
	KP 2004. dec.	3,9	4,0	4,2	4,3	4,6
HICP-infláció (%)	KP 2005. dec.	6,8	3,5	2,1	3,0	2,4
	COM 2005. nov.	6,8	3,7	2,0	3,0	nincs adat
	KP 2004. dec.	6,8	4,5	4,0	3,5	3,0
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽²⁾	- 1,3	- 1,0	- 0,5	- 0,1	0,4
	COM 2005. nov. ⁽⁷⁾	- 0,9	- 0,7	- 0,3	0,2	nincs adat
	KP 2004. dec. ⁽²⁾	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2005. dec.	- 5,4	- 6,1	- 4,7 ⁽⁸⁾	- 3,3 ⁽⁸⁾	- 1,9
	COM 2005. nov.	- 5,4	- 6,1	- 6,7	- 6,9	nincs adat
	KP 2004. dec.	- 4,5	- 3,6	- 2,9	- 2,2	- 1,6
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2005. dec.	- 1,1	- 2,5	- 1,5	- 0,3	+ 0,8
	COM 2005. nov.	- 1,5	- 2,2	- 3,0	- 3,4	nincs adat
	KP 2004. dec.	- 0,5	0,0	0,2	0,6	1,0
Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽²⁾	- 4,8	- 5,7	- 4,5 ⁽⁸⁾	- 3,3 ⁽⁸⁾	- 2,2
	COM 2005. nov.	- 5,3	- 5,8	- 6,6	- 7,0	nincs adat
	KP 2004. dec. ⁽²⁾	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat

		2004	2005	2006	2007	2008
Strukturális egyenleg ⁽³⁾ (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽⁴⁾	- 4,8	- 5,7	- 4,5	- 3,3	- 2,2
	COM 2005. nov. ⁽⁵⁾	- 5,3	- 6,3	- 7,6	- 8,5	nincs adat
	KP 2004. dec.	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2005. dec.	57,2	57,7	58,4 ⁽⁸⁾	57,9 ⁽⁸⁾	56,2 ⁽⁸⁾
	COM 2005. nov.	57,4	57,2	58,0	59,2	nincs adat
	KP 2004. dec.	57,3	55,5	53,0	50,6	48,3

Megjegyzések:

(1) A költségvetési előirányzatok nem veszik figyelembe a második tökefedezeti pillért képező nyugdíjrendszerek besorolásáról szóló, 2004. március 2-i Eurostat határozat (amelyet a 2007. tavaszi adatbejelentésig kell elvégezni) hatását. Ezt a hatást figyelembe véve az államháztartási egyenleg az aktualizált program szerint a következőképpen alakulna: a GDP 6,5 %-a 2004-ben, 7,4 %-a 2005-ben, 6,1 %-a 2006-ban, 4,7 %-a 2007-ben és 3,4 %-a 2008-ban, míg a bruttó államadósság 2004-ben a GDP 60,3 %-a, 2005-ben 61,5 %-a, 2006-ban 63,0 %-a, 2007-ben 63,2 %-a és 2008-ban 62,3 %-a lenne (lásd a 8. lányszöveget is).

(2) A Bizottság szolgálatainak számításai a program információi alapján.

(3) Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (ugyanúgy, mint a megelőző sorokban) az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után.

(4) A program nem ad felvilágosítást az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések vonatkozásában.

(5) Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előirányzatai alapján.

(6) A FISIM-allokáció előtt (FISIM-allokáció után: 2004-ben 4,6 %, 2005-ben 4,2 %, 2006-ban 4,3 %, 2007-ben 4,1 % és 2008-ban 4,1 %).

(7) A 2004–2007. közötti időszak lehetséges becsült növekedési értékei alapján (rendre 3,7 %, 3,5 %, 3,5 % és 3,4 %).

(8) Figyelmen kívül hagyva a 2006-ban és 2007-ben egyaránt a GDP 0,3 %-ának megfelelő katonai beszerzéseket.

Forrás:

Konvergenciaprogram (KP); a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi gazdasági előirányzatai (COM); a Bizottság szolgálatainak számításai.