

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2006. február 14.)

Szlovénia aktualizált, a 2005–2008 időszakra szóló konvergenciaprogramjáról

(2006/C 55/12)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról 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) A Tanács 2006. február 14-én megvizsgálta Szlovéniának a 2005–2008 időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) A kilencvenes évek elején a rendszerváltáskor bekövetkezett visszaesést követően a szlovén gazdaságban teljes mértékben visszatért a GDP erőteljes növekedése, amely az elmúlt évtized folyamán átlagosan majdnem 4 %-os volt. 2005 végére visszaszorították az inflációs nyomást, a fogyasztói árak növekedése pedig megközelítette az EU átlagát. Az államháztartási egyenleg 1997-ben romlott és azóta negatív maradt, 2000–2004 között a hiány az ESA95 alapján átlagosan a GDP 3 %-a volt.
- (3) A konvergenciaprogram előző, a 2004–2007 időszakra vonatkozó aktualizálásáról szóló, 2005. március 8-i véleményében a Tanács felkérte Szlovéniát, hogy i. ragadjon meg minden lehetőséget az államháztartási hiány csökkentésének felgyorsítására, és ii. hozzon további intézkedéseket az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának javítására, ideértve a nyugdíj- és az egészségügyi rendszer reformját is.
- (4) Ami a 2005. évi költségvetés végrehajtását illeti, a Bizottság szolgálatai 2005. őszi előrejelzésükben a 2005. évi államháztartási hiányt a GDP 1,7 %-ára becsülik, szemben a konvergenciaprogram előző aktualizálásában meghatározott 2,1 %-os célkitűzéssel. Az előzetes eredmény a bevételek eredményesebb beszedésének és a GDP nettó 0,5 %-ával alacsonyabb államháztartási kiadások következtében jobb a vártnál.
- (5) Az aktualizált program általánosságban követi a stabilitási és konvergenciaprogramoknak az új magatartási kódexben meghatározott szerkezeti modelljét és adatszolgáltatási követelményeit ⁽²⁾.
- (6) A program alapját képező makrogazdasági forgatókönyv azzal számol, hogy a reál GDP 2005 után is folyamatosan hozzávetőleg 4 %-kal növekszik. A jelenleg rendelkezésre álló információk alapján úgy tűnik, hogy e forgatókönyv valószínű növekedési feltételezésekre épül. A konjunkturális feltételek valószínűleg fokozatosan javulni fognak; a negatív kibocsátási rés – amely a becslések szerint 2005-ben a GDP 1 %-a volt – az előrejelzések szerint az időszak végére zárul. A program inflációra tett becslései szintén valószínűnek tűnnek. A program átfogó, a szlovén ipar versenyképességének javítását célzó szociális és gazdasági reformcsomagot mutat be, amelynek részletes szabályait és végrehajtását 2006 folyamán határozzák meg. Az előrejelzések ugyanakkor következetesen ahhoz a megközelítéshez igazodnak, amely szerint a politika változatlan marad.

⁽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

⁽²⁾ A program hiányosságokat mutat az új magatartási kódex által előírt kötelező és választható adatok terén. Hiányoznak különösen a munkatermelékenység növekedésére vonatkozó kötelező adatok. Szintén hiányoznak a munkaerő-piaci fejleményekre, az ágazati egyenlegekre és az államadósság alakulására vonatkozó egyes választható adatok. A program nem tartalmazza a feladatkörök szerint feltüntetett államháztartási kiadások táblázatát.

- (7) Az aktualizált program a GMU-ba történő sikeres integráció feltételeinek megteremtésére, és ezzel egy időben az EU átlagos jövedelmi szintjéhez való felzárkózásra törekszik. A költségvetési stratégia jóval a GDP 3 %-a alatt kívánja tartani az államháztartási hiányt, és 2008-ra szeretné elérni a költségvetési egyenlegre vonatkozó középtávú célkitűzést, a Stabilitási és Növekedési Paktumnak megfelelően. A program a bevételi hányadnak a GDP 1,8 %-ában kifejezett csökkenését eredményező adóreform-intézkedéseket, valamint a kiadási hányadnak a GDP 2,5 %-ában kifejezett csökkenését eredményező, kiadás oldali intézkedéseket hirdet meg. A program a programidőszak végére ütemezett konszolidációs pályát tervez. A programidőszak kezdetén az államháztartási hiány várhatóan a GDP 1,7 %-a körül stagnál, majd 2007-re lassan a GDP 1,4 %-ra, majd 2008-ban a GDP 1 %-ára csökken. Az új aktualizálás a módosult adópolitikai irányvonal és a nagyjából változatlan makrogazdasági forgatókönyv mellett az előző programhoz képest egy évvel elhalasztja a GDP 1 %-ában meghatározott hiány elérésének célját.
- (8) A közösen megállapított módszertan alapján számított strukturális egyenleg (azaz az egyszeri és egyéb ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg) a programidőszak során várhatóan a GDP mintegy ¼ %-val javul. A program a költségvetési egyenlegre vonatkozó középtávú célkitűzést a GDP 1 %-ának megfelelő strukturális hiányban határozza meg, amelyet 2008-ra kíván megvalósítani. Mivel a program középtávú célkitűzése a viszonyítási alapként meghatározott minimális értéknél (amely a GDP majdnem 2 %-ára becsült hiány) szigorúbb követelményt tartalmaz, annak megvalósítása várhatóan biztosítja a biztonsági sávot a túlzott hiány fellépése ellen. A program középtávú célkitűzése a Stabilitási és Növekedési Paktumban és a magatartási kódexben az euro-övezet és az ERM II. tagállamai vonatkozásában megjelölt értéktartományon belülre esik, és megfelelően tükrözi az adóssághányadot és az átlagos potenciális növekedést hosszú távon.
- (9) A program költségvetési előrejelzéseihez kapcsolódó kockázatok nagyjából kiegyensúlyozottnak tűnnek. Szlovéniában egyfelől az elmúlt években az előrejelzésekhez képest rendre jobban alakult a költségvetés, amit a váratlan bevételkiesés miatt az államháztartási kiadások visszafogására alkalmazott hatékony költségvetési mechanizmus is elősegített. A növekedés ezen túlmenően a feltételezettnél jobban is alakulhat, ha időben végrehajtják a strukturális reformokat. A célok megvalósítása szempontjából azonban kockázatot jelenthet, hogy az adóreform miatti bevételkiesés ellensúlyozását szolgáló kormányzati kiadáscsökkentéshez szigorú végrehajtási politikákra van szükség, továbbá hogy nemrégiben döntés született a nyugdíjak indexálásának megváltoztatásáról. A kötelező kiadások nagy aránya a szabályozási keret merevségéből ered, amelynek rugalmasabbá való szerkezeti átalakításához még hiányzik a politikai konszenzus.
- (10) E kockázatértékelés fényében úgy tűnik, hogy a program költségvetési irányvonala kellően széles biztonsági sávot biztosít ahhoz, hogy szokásos makrogazdasági ingadozások mellett ne lépjenek túl a GDP 3 %-ában meghatározott hiányküszöböt a programidőszak során. Emellett megfelelőnek tűnik annak biztosítására, hogy a terveknek megfelelően 2008-ra elérjék a program középtávú célkitűzését. Mivel a 2005. évi strukturális hiány megközelíti a középtávú célkitűzésben foglaltat, a program középtávú célkitűzéséhez való, a program alapján várható igazodás üteme lassabb, mint a strukturális egyenlegnek a Stabilitási és Növekedési Paktumban viszonyítási alapként a GDP 0,5 %-ában meghatározott éves javulása (amely gazdaságilag kedvező időszakokban ennél magasabb). Ha 2006-ban enyhe kiigazításra került volna sor, az összhangot teremtett volna a költségvetés és a középtávú célkitűzés között.
- (11) A bruttó államadósság 2005-ben a becslések szerint elérte a GDP 29 %-át, amely jóval a Szerződés által a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték alatt van. A program előrevetítése szerint az adóssághányad a következő két évben enyhén emelkedik, és 2007-ben 29,8 %-on tetőzik. Az adósság az előrejelzések szerint 2008-ra a GDP 29,4 %-ára csökken.
- (12) Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében Szlovénia magas kockázattal szembesül a népességelöregedés várható költségvetési terhei miatt⁽¹⁾. A viszonylag alacsony adóssághányad hozzájárul majd a népességelöregedés költségvetési hatásainak tompításához. Szlovénia azonban ettől függetlenül az állami kiadások igen nagy mértékű növekedésével fog szembesülni. Jóllehet az 1999-es nyugdíjreform jelentősen mérsékelte a kiadások jövőbeni növekedésének mértékét, hatásait azonban

(1) A hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatban részletes információk a program Bizottság szolgálatai által végzett technikai értékelésében találhatóak: (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm).

részben kiegyenlítette az új indexálási szabály. A kormányzati kiadások jövőbeni növekedésének megfékezése és a hosszú távú fenntarthatósághoz kapcsolódó kockázat csökkentése érdekében idővel szükség lesz majd a nyugdíjrendszer – programban is elismert – további módosítására. Ha a népesség előregedéséhez kapcsolódó kiadások által okozott nyomás enyhítésére nem hoznak további intézkedéseket, az aláássa az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát. E tekintetben kulcsfontosságú az intézkedések körültekintő tervezése és időben történő elfogadása.

- (13) Az államháztartás terén tervezett intézkedések általánosságban összhangban vannak a 2005–2008 közötti időszakra vonatkozó integrált iránymutatásokban szereplő átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága ugyanakkor nincs kifejezetten a politika prioritásaként meghatározva. Az intézkedések nem kidolgozottak és nem teszik lehetővé a stratégia hosszú távú megvalósíthatóságának értékelését.
- (14) Szlovénia 2005. október 28-án – a növekedést és munkahelyteremtést célzó megújult lisszaboni stratégiával összefüggésben – benyújtott nemzeti reformprogramja az euro 2007-es bevezetését határozza meg kulcsfontosságú prioritásként. Az aktualizált konvergenciaprogram a GMU-ba történő sikeres integráció feltételeinek – többek között az államháztartás minőségének javítása által történő – megteremtése érdekében szorosan kapcsolódik a nemzeti reformprogram átfogó politikai intézkedéscsomagjához. Mivel azonban számos intézkedést nem határoztak meg közelebbről, a nemzeti reformprogramban körvonalazott intézkedések költségvetési kihatásait nem vették figyelembe a konvergenciaprogram költségvetési előrejelzéseiben.

A fenti értékelésre tekintettel a Tanács megállapítja, hogy a program az uniós átlag közelében kívánja tartani az inflációt, emellett pedig fokozatos költségvetési korrekciós pályát tervez. A Tanács felkéri Szlovéniát, hogy:

- i. haladjon gyorsabban a program középtávú célkitűzésének elérése felé, különösen a kiadási hányad tervezett csökkentésének alapját képező intézkedések végrehajtása, valamint a kiigazítási erőfeszítések programidőszak elejére történő ütemezése révén;
- ii. hozzon intézkedéseket az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának javítására, különös tekintettel a nyugdíjrendszerre.

A legfontosabb makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

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

		2004	2005	2006	2007	2008
Ciklikusan kiigazított egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽¹⁾	- 1,4	- 1,2	- 1,4	- 1,3	- 1,0
	COM 2005. nov.	- 1,5	- 1,5	- 1,7	- 1,7	n.a.
	KP 2005. jan. ⁽¹⁾	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽³⁾	- 1,4	- 1,2	- 1,4	- 1,3	- 1,0
	COM 2005. nov. ⁽⁴⁾	- 1,5	- 1,5	- 1,7	- 1,7	n.a.
	KP 2005. jan.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2005. dec.	29,5	29,0	29,6	29,8	29,4
	COM 2005. nov.	29,8	29,3	29,5	29,2	n.a.
	KP 2005. jan.	30,2	30,7	30,9	29,7	n.a.

Megjegyzések:

⁽¹⁾ A Bizottság szolgálatainak számításai a programban megadott információk alapján.

⁽²⁾ Az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg (ugyanúgy, mint a megelőző sorokban).

⁽³⁾ A program nem tartalmaz egyszeri és egyéb átmeneti intézkedéseket.

⁽⁴⁾ A Bizottság szolgálatainak előrejelzése nem tartalmaz egyszeri és egyéb átmeneti intézkedéseket.

⁽⁵⁾ A 2004–2007 időszak becsült potenciális növekedési értékei (3,7 %, 3,5 %, 3,5 %, illetve 3,5 %) alapján.

Forrás:

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