

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2006. március 14.)

Olaszország 2005–2009-re szóló, aktualizált stabilitási programjáról

(2006/C 82/06)

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 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

- (1) A Tanács 2006. március 14-én megvizsgálta Olaszország aktualizált stabilitási programját, amely a 2005–2009 időszakra vonatkozik.
- (2) 1995 és 2004 között az olasz GDP évente átlagosan 1½ %-kal nőtt, amely az euró-övezetre jellemző 2 % alatt volt. Olaszországban az elmúlt évtizedben érezhetően lassult a termelékenység növekedése, fokozatosan romlott a versenyképesség, ami az exportpiaci-részesedések tartós csökkenését és 2000-től pedig a gyártási tevékenységek összeszűkülését eredményezte. Az 1990-es évek során Olaszország jelentős költségvetési konszolidációs erőfeszítéseket tett, az államháztartási hiányt a GDP 12 %-ának megfelelő 1990-es értékről az évtized végére 2 % alá csökkentette. 2001-ben, 2003-ban és 2004-ben azonban ismét a GDP 3 %-a fölé emelkedett a hiány és csak jelentős egyszeri intézkedéseknek köszönhetően maradt 3 % közelében ⁽²⁾. Az elsődleges többlet a GDP 5 %-ának megfelelő 1999-es értékről 2004-re a GDP 1,8 %-ára esett, az adósság/GDP arány csökkenése pedig, amely 1994-ben 125 %-on tetőzött, jelentősen lelassult. Az adósság 2004 végén a GDP 106½ %-ával volt egyenlő.
- (3) A stabilitási program megelőző aktualizálásáról szóló, 2005. február 17-i véleményében a Tanács felkérte Olaszországot, hogy: gondoskodjon a 2005-re tervezett hiány eléréséről; 2008-ra érjen el egyensúlyközeli költségvetési egyenleget; biztosítsa, hogy az adósság/GDP arány gyorsabb ütemben csökkenjen, különös figyelmet fordítva a nettó kölcsönfelvételen kívüli adósságnövelő tényezőkre. 2005. július 28-án a Tanács úgy határozott, hogy a hiány Olaszországban túlzott. A 104. cikk (7) bekezdése szerinti – ugyanezen a napon kelt – tanácsi ajánlásnak megfelelően ezt a túlzott hiányt 2007-ig ki kell igazítani. A Bizottság a február 22-én elfogadott közleményében arra a következtetésre jutott, hogy az Olaszország által a Tanács által megállapított 2006. január 12-i határidő előtt foganatosított intézkedések konzisztensek a tanácsi ajánlásban szereplő kiigazítási pályával, amennyiben azokat teljes mértékben végrehajtják.
- (4) A 2005-ös hiány a becslések szerint a GDP 4,3 %-a, míg a megelőző aktualizálás a GDP 2,7 %-át tűzte ki célul. Az eltérést a következő tényezők magyarázzák: i. kisebb GDP növekedés; ii. csúszások az elsődleges kiadások és az ingatlanértékesítések terén, amelyeket nem teljesen kompenzáltak a magasabb bevételek és az alacsonyabb kamatkidadások; valamint iii. áthozathatások 2004-ből, elsősorban a statisztikai helyesbítések miatt.

⁽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⁾ Az egyszeri intézkedések költségvetési hatása 2001-ben a GDP 0,6 %-ával, 2003-ban 1,9 %-ával, 2004-ben pedig 1,4 %-ával volt egyenlő. A hiány 2002-ben a GDP 2,7 %-ával volt egyenlő, az egyszeri intézkedések a GDP 1,3 %-át tették ki.

- (5) A program általánosságban követi a mintaként megadott felépítést, de lényeges pontokon eltér a stabilitási és konvergenciaprogramokra vonatkozóan az új magatartási kódexben meghatározott adatszolgáltatási követelményektől⁽¹⁾. Az aktualizálást a magatartási kódexben meghatározott december 1-i határidő után három héttel nyújtották be, mivel abba a hatóságok bele kívánták venni a 2006-os költségvetési törvény végleges változatát.
- (6) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv úgy tervezi, hogy a reál GDP növekedés a 2005-ös nulla értékről átlagosan kicsivel 1½ % fölé nő a programidőszak fennmaradó részében. Ez a scenárió a jelenleg rendelkezésre álló információk alapján valószínűsíthető tünik. A program inflációra tett becslései nagyjából valószínűnek tünnek.
- (7) A program költségvetési stratégiája a hiányt 2007-re a GDP 3 %-a alá kívánja csökkenteni, majd az ezt követő években további, a kiegyensúlyozott költségvetés irányába mutató költségvetési konszolidációt óhajt folytatni. Az elsődleges egyenleg a GDP 0,6 %-ának megfelelő 2005-ös értékről a tervek szerint 2009-re 3,2 %-ra nő. A 2006-os költségvetési kiigazítás elsősorban a kiadási oldalra összpontosít. 2007–2009 vonatkozásában csak azt adták meg, hogy milyen mértékben kell a jelenlegi jogszabályok melletti trendhiányt kiigazítani ahhoz, hogy elérjék a költségvetési célkitűzéseket. A megelőző programhoz képest az új aktualizálás a programidőszak elejére több kiigazítási erőfeszítést tervez, kevésbé kedvező makrogazdasági scenárió mellett. A 2008-ra tervezett új hiány (a GDP 1,2 %-a) azonban rosszabb a megelőző aktualizáláshoz képest, mivel a program elejének terhelése nem ellensúlyozza teljes mértékben a sokkal gyengébb 2005-ös kiindulási helyzet hatását.
- (8) A közösen megállapított módszertan használatával számított strukturális egyenleg (vagyis a ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg az egyszerű és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után) a tervek szerint évente átlagosan a GDP kb. ¼ %-ával javul. A Stabilitási és Növekedési Paktumban előírtak szerint a program a költségvetési egyenlegre nézve középtávú célkitűzést határoz meg: ez kiegyensúlyozott költségvetésnek felel meg, amelyet nem kívánnak a programidőszakban elérni. Mivel a program középtávú célkitűzése meghaladja a minimálisan szükséges értéket (a becslések szerint a GDP kb. 1½ %-ának megfelelő hiány), annak megvalósítása biztosítja a szükséges biztonsági sávot a túlzott hiány felmerülésével szemben. A minimális határértéket azonban csak 2009-ben éri el. A program középtávú célkitűzése megfelelő szintű, mert az a Stabilitási és Növekedési Paktumban és a magatartási kódexben az euró-övezet és az ERM II-ben résztvevő tagállamok vonatkozásában javasolt értéktartományon belülre esik és megfelelően tükrözi az adóssághányadot és az átlagos potenciális kibocsátás hosszú távú növekedését.
- (9) A költségvetés akár rosszabban is alakulhat a programban előrejelzettnél. A 2006-os költségvetés – így különösen a nagymértékű kiadási megtakarítások – végrehajtását jelentős bizonytalanságok övezik. 2006-on túlra azonban hiányoznak a tervezett intézkedésekre vonatkozó információk, a szükséges költségvetési kiigazítás mértékét pedig lehet, hogy alulbecsülték.
- (10) Figyelembe véve a kockázatok egyenlegét, a túlzott hiánynak a Tanács által kitűzött határidőre, azaz 2007-re való kiigazítása alapvetően attól függ, hogy teljes mértékben és eredményesen végrehajtják-e a 2006-os költségvetést, valamint, hogy 2007-re nézve meghatároznak és végrehajtanak-e jelentős kiigazítási intézkedéseket⁽²⁾. A 2009-es biztonsági sáv megvalósítása szintén ezektől a kockázatoktól, valamint attól függ, hogy a 2007-et követő évekre meghatároznak és végrehajtanak-e kiigazítási intézkedéseket. A túlzott hiány kiigazítását követő években a program középtávú célkitűzése irányában történő kiigazításnak a program által implikált üteme megfelel a Stabilitási és Növekedési Paktumnak, amely előírja, hogy az euró-övezetben és az ERM II-ben résztvevő tagállamokban a strukturális egyenleg évente a GDP 0,5 %-ával kell javítani, és a gazdaságilag kedvező időszakokban ennél magasabb, a gazdaságilag kedvezőtlen időszakokban pedig ennél alacsonyabb kiigazítást kell alkalmazni.

⁽¹⁾ Hiányzik ugyanis az államháztartás intézményi jellemzőit tárgyaló választható fejezet, a program hiányosságokat mutat az új magatartási kódex által előírt kötelező adatok terén, és nem adja meg valamennyi választható adatot (különösen, a költségvetés megbontása nem konzisztens a 2007–2009-re tervezett hiányokkal).

⁽²⁾ Az olasz parlament jelenleg a mezőgazdasági szektor meg nem fizetett társadalombiztosítási hozzájárulásainak amnesztiáját vitatja meg. Amennyiben ezt elfogadják, úgy a statisztikai ellenőrzés függvényében korlátozott mértékben felfelé módosulhat a hiány- és/vagy adósságarány.

- (11) Az adóssághányad 2005-ben a becslések szerint elérte a GDP 108½ %-át, amely jóval a Szerződésben meghatározott 60 %-os referenciaérték felett van: ez a legmagasabb érték az EU-ban. A program előrejelzése szerint az adóssághányad 7 százalékponttal csökken a programidőszak során. A költségvetési célok fent említett kockázatai és az állományalkalmazkodást övező bizonytalanság miatt az adóssághányad alakulása lehet, hogy nem annyira kedvező, mint ahogy azt a programban előre jelezték. E kockázatértékelés fényében a költségvetési egyenleg további erősítése lenne szükséges annak biztosításához, hogy az adóssághányad a referenciaérték irányában elegendő mértékben csökkenjen.
- (12) Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében Olaszország közepes mértékű kockázattal szembeül a népességelöregedés becsült költségvetési költségei folytán. A múltban végrehajtott reformok segítettek kordában tartani az állami kiadások jövőbeli emelkedését, és e reformok – különösen a 2004-es nyugdíjreform – teljes körű végrehajtása elengedhetetlen lesz a várt eredmények eléréséhez. A bruttó adósság jelenlegi magas szintje és a gyenge költségvetési pozíció azt jelzi, hogy az államháztartás középtávú, jelentős konszolidálására van szükség az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez ⁽¹⁾.
- (13) Az államháztartás terén tervezett intézkedések általánosságban összhangban vannak a 2005–2008-as időszakra vonatkozó integrált iránymutatásokban szereplő átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal. Különösen, Olaszország lépéseket tesz a túlzott hiány kiigazítására és elkötelezett az egyszeri intézkedésektől mentes átlagos éves strukturális kiigazítás biztosítására a Stabilitási és Növekedési Paktumnak megfelelően. Helyénvaló lenne azonban gyorsabb ütemű államadósság-csökkentést tervezni.
- (14) Olaszország 2005. október 14-én – a növekedést és foglalkoztatást szolgáló megújult lisszaboni stratégiával összefüggésben – benyújtott nemzeti reformprogramja a öt kihívást azonosít: azon területek kiterjesztése (az energiapiacok és a szolgáltatások piacainak megnyitásán keresztül), amelyeken a polgárok és a vállalatok szabad választási lehetőséggel rendelkeznek; ösztönzők biztosítása a tudományos kutatáshoz és a technológiai innovációhoz; az oktatás és a képzés erősítése; az infrastruktúra korszerűsítése; a környezet védelme. Az államháztartásra vonatkozó hatodik prioritással – a hosszú távú költségvetési fenntarthatósággal – a 2005. júliusi gazdasági és pénzügyi tervezési dokumentum (DPEF) foglalkozik. A nemzeti reformprogram valamint a gazdasági és pénzügyi tervezési dokumentum államháztartás területén tervezett intézkedései nagyjából összhangban vannak a stabilitási programban tervezett intézkedésekkel. Az aktualizálás ismerteti a társadalombiztosítási hozzájárulások csökkentését, a magánnyugdíj-megtakarítások bátorítását és az egészségügyi szektor hiányának csökkentését szolgáló intézkedéseket.

A fenti értékelés fényében a programot konzisztensnek lehet tekinteni a túlzott hiány 2007-re történő kiigazításával, amennyiben teljes körűen és eredményesen végrehajtvák a 2006. évi költségvetést, valamint 2007-re nézve további lényeges intézkedéseket határoznak meg és fogadnak el. A Szerződés 104. cikkének (7) bekezdése szerinti 2005. július 28-i tanácsi ajánlások fényében, valamint az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága erősítésének érdekében a Tanács felkéri Olaszországot, hogy:

- i. valósítsa meg a programban 2006–2007-re tervezett strukturális erőfeszítéseket, hogy biztosítani lehessen a túlzott hiány 2007-re való, hiteles és fenntartható módon történő kiigazítását;
- ii. részletezze a 2007. év és a programidőszak utolsó évei kiigazítási pályájának alapját képező átfogó intézkedéseket, és gondoskodjon arról, hogy a középtávú célkitűzés felé vezető kiigazítási pálya továbbra is összhangban legyen a Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeivel;
- iii. gondoskodjon arról, hogy az adósság/GDP arány gyorsabb ütemben csökkenjen a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték felé, biztosítva ezt azzal is, hogy különös figyelmet fordít az olyan – nettó kölcsönfelvételen kívüli – tényezőkre, amelyek hozzájárulnak az adósság szintjének változásához; valamint
- iv. javítsa a költségvetési eljárást, fokozva annak áttekinthetőségét, illetve eredményesen végrehajtván a kiadások nyomon követésének, ellenőrzésének és jelentésének régi és új mechanizmusait.

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

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása (*)

| | | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Reál GDP (%-os változás) | SP 2005. december | 1,2 | 0,0 | 1,5 | 1,5 | 1,7 | 1,8 |
| | COM 2005. nov. ⁽²⁾ | 1,2 | 0,2 | 1,5 | 1,4 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november | 1,2 | 2,1 | 2,2 | 2,3 | 2,3 | nincs adat |
| HICP-infláció (%) | SP 2005. december | 2,3 | 2,3 | 2,3 | 2,2 | 2,0 | 2,0 |
| | COM 2005. nov. | 2,3 | 2,2 | 2,1 | 1,9 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november | 2,2 | 1,6 | 1,5 | 1,4 | 1,4 | nincs adat |
| Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában) | SP 2005. december ⁽¹⁾ | - 0,4 | - 1,5 | - 1,2 | - 1,0 | - 0,8 | - 0,6 |
| | COM 2005. nov. ⁽⁶⁾ | - 0,5 | - 1,5 | - 1,2 | - 1,2 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november ⁽¹⁾ | - 1,6 | - 1,2 | - 0,8 | - 0,3 | 0,0 | nincs adat |
| Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában) | SP 2005. december | - 3,2 | - 4,3 | - 3,5 | - 2,8 | - 2,1 | - 1,5 |
| | COM 2005. nov. | - 3,2 | - 4,3 | - 4,2 | - 4,6 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november | - 2,9 | - 2,7 | - 2,0 | - 1,4 | - 0,9 | nincs adat |
| Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában) | SP 2005. december | 1,8 | 0,6 | 1,3 | 1,9 | 2,6 | 3,2 |
| | COM 2005. nov. | 1,8 | 0,6 | 0,6 | 0,3 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november | 2,4 | 2,4 | 3,3 | 4,0 | 4,7 | nincs adat |
| Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (a GDP %-ában) | SP 2005. december ⁽¹⁾ | - 3,0 | - 3,5 | - 2,9 | - 2,3 | - 1,7 | - 1,2 |
| | COM 2005. nov. | - 3,0 | - 3,5 | - 3,6 | - 4,0 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november ⁽¹⁾ | - 2,1 | - 2,1 | - 1,6 | - 1,2 | - 1,0 | nincs adat |
| Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában) | SP 2005. december ⁽³⁾ | - 4,4 | - 4,1 | - 3,2 | - 2,3 | - 1,7 | - 1,2 |
| | COM 2005. nov. ⁽⁴⁾ | - 4,4 | - 4,0 | - 4,0 | - 4,0 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat |
| Bruttó államadósság (a GDP %-ában) | SP 2005. december | 106,5 | 108,5 | 108,0 | 106,1 | 104,4 | 101,7 |
| | COM 2005. nov. | 106,5 | 108,6 | 108,3 | 107,9 | nincs adat | nincs adat |
| | SP 2004. november | 106,0 | 104,1 | 101,9 | 99,2 | 98,0 | n.d. |

Megjegyzések:

(*) A Bizottság szolgálatai 2005. őszi előrejelzéseinek alapján a 2005. november 7-i határnapig rendelkezésre álló információk képezik. Emiatt a 2006-os költségvetés tervezetére épült.

⁽¹⁾ A Bizottság szolgálatainak számításai a program információi alapján

⁽²⁾ Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (ugyanúgy, mint a megelőző sorokban) az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után

⁽³⁾ Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatainak számításai szerint (2004-ben a GDP 1,4 %-a, 2005-ben 0,6 %-a és 2006-ban a GDP 0,3 %-a; hiánycsökkentő hatásúak)

⁽⁴⁾ Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előrejelzéseiben (2004-ben a GDP 1,4 %-a, 2005-ben 0,5 %-a és 2006-ban 0,4 %-a; mindegyik hiánycsökkentő hatású).

⁽⁵⁾ A Bizottság szolgálatainak 2006. február 21-i időközi előrejelzése szerint a 2006-os növekedés 1,3 %.

⁽⁶⁾ A 2004–2007. közötti időszak lehetséges becslült növekedési értékei alapján (rendre 1,4 %, 1,2 %, 1,2 % és 1,3 %).

Forrás:

Stabilitási program (SP); a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi gazdasági előrejelzései (COM); a Bizottság szolgálatainak számításai.