

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2006. március 14.)

az Egyesült Királyság 2005–2006 és 2010–2011 közötti időszakra szóló aktualizált konvergencia-programjáról

(2006/C 82/13)

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. március 14-én megvizsgálta az Egyesült Királyság 2005–2006 és 2010–2011 közötti időszakra szóló aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) Az Egyesült Királyság makrogazdasági teljesítménye az elmúlt évtizedben a javuló stabilitást, a növekedést, az alacsony inflációt és a munkaerő-piaci eredményeket tekintve figyelemreméltó volt. A reál GDP éves növekedési üteme 1996–2000-ben átlagosan 3¼ %, 2001–2005-ben pedig átlagosan 2¼ % volt. Az 1996 és 2001 közötti költségvetési konszolidációs időszakot követően azonban – amikor az államháztartási egyenleg a GDP kb. 5 %-ának megfelelő hiányból megnyugtató többletre változott – az Egyesült Királyság végrehajtotta a közkiadások tervezett nagymértékű emelését, beleértve az állami beruházásokat is, az államháztartási egyenleg pedig 2004-re a GDP 3 %-át meghaladó hiányba váltott. A bruttó adósság a GDP több mint 50 %-ának megfelelő 1996-os értékről 2002-re a GDP 38 %-a alá csökkent, de azóta lassan emelkedik.
- (3) A konvergenciaprogram megelőző aktualizálásáról szóló, 2005. március 8-i véleményében a Tanács felkérte az Egyesült Királyságot a GDP 3 %-ánál alacsonyabb hiány biztosítására, valamint a ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg javítására, hogy középtávon biztosítani lehessen az egyensúlyközeli vagy többlettel jellemezhető költségvetési egyenleg elérését. Figyelembe véve a konvergenciaprogram 2005-ös aktualizálásában található információkat, a Tanács 2006. január 24-én úgy határozott, hogy az Egyesült Királyságban túlzott a hiány. A 104. cikk (7) bekezdése szerinti – ugyanezen a napon kelt – tanácsi ajánlásnak megfelelően ezt a túlzott hiányt a 2006–2007. pénzügyi évig kell kiigazítani. ⁽²⁾ Az ajánlásban meghatározott hat hónapos időszak elteltét követően a Bizottság értékeli a brit hatóságok által a túlzott hiány kiigazítása felé tett előrelépést.
- (4) A 2005–2006. évi költségvetés-végrehajtás tekintetében az államháztartási hiány a Bizottság szolgáltatott 2005. őszi előrejelzései szerint a GDP 3,4 %-ával egyenlő, míg a konvergenciaprogram megelőző aktualizálásában a GDP 2,8 %-át jelezték előre. A vártnál magasabb hiányt a vártnál alacsonyabb GDP-növekedés – amelyet most 1¼ %-ra becsülnek, szemben a megelőző aktualizálásban szereplő 3 %-kal –, a 2004–2005-ös adóbevételek vártnál alacsonyabb alakulásából eredő bázishatások, valamint kisebb mértékben némi enyhülés magyarázza.

⁽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 pénzügyi év az Egyesült Királyságban áprilistól márciusig tart.

- (5) A program nagy vonalakban követi az új magatartási kódexben meghatározott mintát, de lényeges pontokon eltér a stabilitási és konvergenciaprogramokra vonatkozó adatszolgáltatási követelményektől ⁽¹⁾.
- (6) A költségvetési előrejelzések alapját képező makrogazdasági forgatókönyv szerint a reál GDP növekedése a 2005–2006-os 1¼ %-ról 2007–2008-ra 3 %-ra gyorsul, majd 2008–2009-re 2¼ %-ra, ezt követően pedig 2¼ %-ra esik vissza. Ez a forgatókönyv a jelenleg rendelkezésre álló információk alapján úgy tűnik, hogy nagy vonalakban valószínűsíthető növekedési feltételezésekre épül, és az előrejelzési időszak vége felé óvatosabbá válik. A program inflációs előrejelzései reálisnak tűnnek.
- (7) Az aktualizált program azzal számol, hogy a hiány a 2005–2006-os pénzügyi évi, a GDP 3 %-át éppen csak meghaladó értékről 2006–2007-re a 3 %-os referenciaérték alá csökken. Ezt követően a hiány az előrejelzések szerint 2010–2011-re a GDP 1,5 %-ának megfelelő szintre süllyed. Az államháztartási elsődleges egyenleg, amely a becslések szerint 2005–2006-ban a GDP 1,0 %-ának megfelelő hiány, 2008–2009-re újra egyensúlyba kerül, majd 2010–2011-re a GDP 0,5 %-ának megfelelő többletbe fordul. A nominális egyenleg javulását elsősorban a bevételek emelkedése vezérli, amit részben a gazdaság előrejelzett ciklikus fellendülése, részben pedig az adó/GDP arány emelkedése eredményez. Az aktualizált program 2006–2007-re és 2007–2008-ra kis mértékű költségvetési szigorítást tervez, amely várhatóan tartós lesz. A kiadási hányad az előrejelzések szerint 2007–2008-ig emelkedni fog, amit a közszolgáltatási kiadások és az állami beruházások tervezett növelése vezérel. A nettó állami beruházások (beleértve a magánszektorban biztosított tőkejuttatásokat is) a tervek szerint a 2004–2005. évi, a GDP 1,6 %-ának megfelelő értékről 2006–2007-re a GDP 2¼ %-ára emelkednek, majd a GDP százalékában kifejezve állandó szinten maradnak. 2007–2008-at követően a folyó kiadások növekedése a tervek szerint jelentősen lassul. Így 2008–2009-re a hiány az előrejelzések szerint teljes egészében az állami beruházásokat finanszírozza. A 2005–2006-os és 2006–2007-es hiány-előrejelzéseket a 2004-es aktualizáláshoz képest a gazdasági fejleményeknek megfelelően felfelé módosították, de a jelenlegi és a megelőző aktualizálás középtávú előrejelzései közelítenek egymáshoz.
- (8) A közösen megállapított módszertan használatával számítva a program úgy tervezi, hogy a strukturális egyenleg (azaz a ciklikus hatásoktól megtisztított, valamint az egyszeri és átmeneti intézkedéseket figyelmen kívül hagyó egyenleg) éves átlagos javulása a becslések szerint – a 2005–2006. évi, a GDP 3 %-ánál éppen csak kisebb strukturális hiányról indulva – valamivel meghaladja majd a GDP ¼ százalékpontját. Ez a kiigazítás 2006–2007-re, azaz az időszak elejére összpontosul – amikor a tervek szerint kiigazítják a túlzott hiányt és a negatív kibocsátási rés a legszélesebb – de a negatív kibocsátási rés szűkülésekor a későbbiekben lassul. A program a strukturális államháztartási egyenlegre nézve nem határoz meg számszerűsített középtávú célkitűzést. Utal viszont a belföldi szabályok szerinti költségvetési célkitűzésekre, amelyek középtávon meghatározzák a ciklikus hatásoktól megtisztított hiány alakulását, az alacsonyan tartott adósság/GDP aránnyal és a gazdasági ciklus során átlagosan egyensúlyban levő vagy többletet mutató folyó költségvetéssel összhangban.
- (9) A költségvetés, különösen rövid távon, a programban előrejelzettnél rosszabbul is alakulhat. Az adó/GDP arány, és különösen a társasági adóbevételek előrejelzett javulását kockázatok övezik, a javulás ugyanis azon a feltételezésen alapul, hogy a pénzügyi szektor helyzete még a következő évben is kedvezően alakul, és ezek a fejlemények nem fordulnak visszájukra. A kiadási hányad a programaktualizálás előrejelzései szerint 2007–2008-ig emelkedni fog, majd 2007–2008-at követően a 2005–2006-os szint alá csökken, ami kockázatot jelenthet. Tekintettel a meglévő politikai kötelezettségvállalásokra, a kiadások/GDP arány csökkentéséhez a folyó kiadások jelentősen – egyes területeken valószínűleg különösen nagy mértékben – lassabb növekedése szükséges. Az állami kiadásoknak a

⁽¹⁾ Hiányzik különösen az államháztartás intézményi jellemzőit tárgyaló rész. A program hiányos a kötelező adatok nyújtásának terén (hiányoznak például a foglalkoztatottságra, a munkanélküliségre, a munkavállalók kompenzációjára vonatkozó előrejelzések, és hiányzik az utolsó évi kiadások megkövetelt megbontása), és nem biztosítja valamennyi opcionális adatot. Az államháztartási kiadásokra és bevételekre vonatkozó adatok összeállításakor – bár az ESA 95 szerinti elemek épülnek – a harmonizált intézkedéstől eltérő összesítési módszereket alkalmaznak. A programaktualizálás esetében szintén folytatódik az a brit gyakorlat, amelynek során az UMTS-engedélyek értékesítéséből származó bevételeket folyamatos éves bevételként, nem pedig eszközértékesítésként számolják el, szemben az Eurostatnak az ilyen bevételek felosztásáról szóló, 2000. július 14-i határozatával. A Bizottság szolgálatai és a brit tisztviselők közötti kétoldalú megbeszéléseken számos hiányzó adatot pótolnak.

2007-es átfogó kiadási áttekintésben (Comprehensive Spending Review) tervezett átfogó újraértékelése vélhetően segíti majd azonosítani azokat a területeket, ahol az állami kiadások növekedését csökkenteni kell. 2009–2010-ben és 2010–2011-ben ezek a negatív kockázatok elsősorban a bevételi oldalon részben kiegyenlíthetnek amiatt, hogy a gazdasági növekedési előrejelzések bizonyos mértékig óvatosak.

- (10) A túlzott hiány kiigazításának tekintetében a 104. cikk (7) bekezdése szerinti tanácsi ajánlás előtt közzétett program előrejelzése alapján a hiány 2006–2007-ben a referenciaérték alá csökken, a Bizottság szolgálatainak a tanácsi ajánlással egy időben készített becslése szerint azonban a hiány valószínűleg még a 2005. decemberi előzetes költségvetési jelentésben bejelentett intézkedések után is valamivel 3 % felett marad. A Bizottság a hat hónapos határidő lejárta után értékeli a túlzott hiány kiigazítása felé tett előrelépést. A minimális határérték (a becslések szerint a GDP 1½ %-ánál valamivel alacsonyabb, ciklikus hatásoktól megtisztított hiány) alapján úgy tűnik, hogy a költségvetési stratégia – a programidőszak legvége, azaz 2010–2011 esetleges kivételével – nem biztosít megfelelő biztonsági sávot a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték szokásos makrogazdasági ingadozások melletti átlépésével szemben, aminek elkerülésére az Egyesült Királyságnak törekednie kell. Az előrejelzett egyensúlyra azonban hatást gyakorol a fent említett állami beruházási program végrehajtása. A túlzott hiány 2006–2007-re tervezett kiigazítását követően az előrejelzett strukturális kiigazítás lelassul, amikor is a kibocsátási rés – bár továbbra is negatív – várhatóan szűkül, és az adóterhelésségek alakulása viszonylag kedvező. Ez arra utal, hogy a kiigazítási pályát erősíteni lehetne.
- (11) A bruttó adóssághányad – bár továbbra is jóval a Szerződésben a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték alatt van – az előrejelzések szerint az időszak alatt lassan emelkedni fog, a 2004–2005-ös kb. 41 %-hoz képest 2007–2008-ban valamivel a GDP 45 %-ának megfelelő szint alatt tetőzik. Az adóssághányad azután várhatóan kissé csökken.
- (12) Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében az Egyesült Királyság közepes mértékű kockázattal szembesülhet amiatt, hogy az elégtelen magánnyugdíj-tartalékok a népességelöregedéssel kapcsolatos emelkedő költségekkel együtt növekvő költségvetési kiadásokat eredményezhetnek, amennyiben a költségvetési fenntarthatóság javítása érdekében nem kerül sor változtatásokra. A 2050-ig tartó előrejelzési időszakban az állami nyugdíjkiadások az előrejelzések szerint korlátozott mértékben emelkedni fognak. Nem lehet azonban kizárni a népességelöregedéssel kapcsolatos, kényszerű magasabb kiadásokat, ugyanis előfordulhat, hogy a magánnyugdíj-tartalékok nem elégségesek. A nyugdíjpolitika jelenleg felülvizsgálat tárgyát képezi, a kormánynak a nyugdíjbizottság (Pensions Commission) 2005. novemberi jelentésére adandó válasza idén tavasszal várható. A jelenleg kedvező adósságegyenleg valamelyest korlátok között tartja a népességelöregedés költségvetési hatásait; a bruttó adósság azonban az előrejelzések szerint a 2050-ig tartó előrejelzési időszakban túllépi a GDP 60 %-ának megfelelő referenciaértéket, ha a 2005–2006-os strukturális költségvetési egyenleghez képest nem kerül sor további költségvetési konszolidációra a programidőszak során. Az államháztartás strukturális egyenlegének középtávon történő javítása hozzájárul az államháztartás fenntarthatósága kockázatainak csökkentéséhez ⁽¹⁾.
- (13) Az államháztartás terén tervezett intézkedések nagyjából összhangban vannak a 2005–2008 időszakra vonatkozó integrált iránymutatásokban szereplő átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal. Az államadósság-hányad jelenlegi szintje még mindig viszonylag alacsony, a hiány azonban túlzott és azt ki kell igazítani, az adóssághányad stabilizálásához pedig további konszolidációra van szükség. Örvendetes, hogy az általános nyugdíjellátást felülvizsgálják annak érdekében, hogy biztosítsák hozzáférhetőségét, pénzügyi életképességét és társadalmi elfogadhatóságát. A program ezen kívül intézkedéseket tervez az államháztartás minőségének javítására, többek között azzal a céllal, hogy jobb eszközgazdálkodáson, a köztisztviselői álláshelyek ésszerűsítésén és a közszektorban dolgozók létszámának csökkentésén keresztül javítsák az állami kiadások hatékonyságát.

⁽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).

- (14) Az Egyesült Királyság 2005. október 13-án – a növekedést és foglalkoztatást szolgáló megújult lisszaboni stratégiával összefüggésben – benyújtott nemzeti reformprogramja a következő, az államháztartást jelentősen érintő kihívásokat azonosítja: a költségvetés fenntarthatóságának megőrzése, tekintettel a demográfiai kihívásokra; az innováció és a K+F előmozdítása; a képességek megszerzése lehetőségeinek kibővítése; korszerű és rugalmas jóléti rendszeren keresztül a méltányosság biztosítása; valamint az innováció és az alkalmazkodási képesség fokozása az erőforrások használata során. A konvergenciaprogram költségvetési előrejelzései teljes mértékben figyelembe veszik a nemzeti reformprogramban körvonalazott fellépések költségvetési hatásait. A konvergenciaprogram államháztartás területén tervezett intézkedései nagyjából összhangban vannak a nemzeti reformprogramban tervezett intézkedésekkel.

A fenti értékelés fényében a Tanács megállapítja, hogy az előrejelzett kiigazítási pálya kockázatokkal jár. A 104. cikk (7) bekezdése szerinti ajánlások fényében és a hosszú távú fenntarthatóság kockázatainak kezelése érdekében a Tanács felkéri az Egyesült Királyságot az alábbiakra:

- i. biztosítsa, hogy a hiány 2006–2007-re hiteles és fenntartható módon a GDP 3 %-a alá csökkenjen; majd folytasson ezt követően – különösen a kiadások növekedésének 2007–2008 utánra előrejelzett csökkenésének megvalósításán keresztül – költségvetési konszolidációt;
- ii. valósítson meg olyan középtávú célkitűzést, amely biztosítja a fenntarthatóság irányába tett gyors előrelépést és a jóval a GDP 60 %-a alatt maradó, óvatos adósságarányt, megfelelő biztonsági sávot biztosít a GDP 3 %-ában meghatározott hiány-referenciaérték átlépésével szemben, aminek elkerülésére az Egyesült Királyságnak törekednie kell, valamint teret biztosít a költségvetési műveletek számára, figyelembe véve különösen az állami beruházások szükségességét.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2004/ 05	2005/ 06	2006/ 07	2007/ 08	2008/ 09	2009/ 10	2010/ 11
Reál GDP (%-os változás)	KP 2005. dec. ⁽¹⁾	2,75	1,75	2,25	3	2,75	2,25	2,25
	COM 2005. nov. ⁽²⁾	3,2	1,6	2,3	2,8	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec. ⁽¹⁾	3,25	3	2,50	2,25	2,25	2,25	nincs adat
HICP-infláció (%)	KP 2005. dec. ⁽¹⁾	1,25	2,25	2	2	2	2	2
	COM 2005. nov. ⁽²⁾	1,3	2,4	2,2	2,0	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec.	1,25	1,75	2	2	2	2	nincs adat
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽³⁾	0,5	– 0,5	– 1,0	– 0,8	– 0,5	– 0,6	– 0,6
	COM 2005. nov. ⁽⁴⁾	0,6	– 0,5	– 0,9	– 0,8	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec. ⁽³⁾	– 0,2	0,2	0,0	– 0,2	– 0,3	nincs adat	nincs adat
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽⁵⁾	– 3,3	– 3,1	– 2,8	– 2,4	– 1,9	– 1,7	– 1,5
	COM 2005. nov. ⁽⁶⁾	– 3,3	– 3,4	– 3,2	– 3,0	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec. ⁽⁵⁾	– 2,9	– 2,8	– 2,3	– 2,1	– 1,7	– 1,6	nincs adat
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽⁷⁾	– 1,3	– 1,0	– 0,7	– 0,3	0,1	0,4	0,5
	COM 2005. nov. ⁽²⁾	– 1,5	– 1,3	– 1,1	– 0,8	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec. ⁽⁷⁾	– 0,8	– 0,7	– 0,2	– 0,1	nincs adat	nincs adat	nincs adat

		2004/ 05	2005/ 06	2006/ 07	2007/ 08	2008/ 09	2009/ 10	2010/ 11
Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg = strukturális egyenleg ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾ (a GDP %-ában)	KP 2005. dec. ⁽³⁾ ⁽⁵⁾	– 3,5	– 2,9	– 2,3	– 2,1	– 1,7	– 1,5	– 1,3
	COM 2005. nov. ⁽⁴⁾	– 3,4	– 3,2	– 2,9	– 2,7	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec.	– 2,8	– 2,9	– 2,3	– 2,0	– 1,6	nincs adat	nincs adat
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2005. dec.	40,9	43,3	44,4	44,8	44,7	44,6	44,4
	COM 2005. nov.	40,8	42,7	43,7	44,5	nincs adat	nincs adat	nincs adat
	KP 2004. dec.	40,9	41,8	42,4	42,8	42,8	42,6	nincs adat

Megjegyzések:

- ⁽¹⁾ A hatóságok államháztartási előrejelzéseinek alapját képező GDP- és inflációs előrejelzések; egy negyed százalékponttal magasabb növekedési trendet feltételező forgatókönyvből levezetve.
- ⁽²⁾ A Bizottság szolgáltatásainak előrejelzései naptéri éveken alapulnak. A növekedés a legelső becslések szerint 1,8% volt 2005-ben. A Bizottság szolgáltatásainak 2006. február 22-i időközi előrejelzése szerint a 2006-os növekedés 2,4%-nak felel meg.
- ⁽³⁾ Kibocsátási rés számítások a közösen megállapított módszertan szerint a konvergenciaprogramban biztosított adatok alapján. A kibocsátási résre vonatkozó számítások a fő trendet képviselő növekedési forgatókönyv alapját képező adatokat használják. A brit módszer szerint mindkettő alapján ugyanúgy alakul a kibocsátási rés.
- ⁽⁴⁾ A kibocsátási rés Bizottság szolgálatai által végzett számítása naptéri éveken alapul.
- ⁽⁵⁾ A konvergenciaprogram UMTS bevételek kezelésére kiigazított számadatai. Az államháztartási egyenlegre vonatkozó előrejelzéseikben a brit hatóságok szerepeltetnek mintegy 1,0 milliárd font éves bevételt az UMTS-engedélyek 2000. évi értékesítéseiből. Az emiatt végzett kiigazítás (amelynek az előrejelzések olyan módon történő módosítása a célja, hogy eredményül a túlzott hiány esetén követhető eljárásához szükséges kiindulási alap adódjon) eredményeként kb. 0,1 százalékpontot kell évente levonni az egyenlegből (tehát ennyivel nő a hiány). Az e táblázatban szereplő adatok a konvergenciaprogram adatainak az említett kiigazítás (amelyet a Bizottság szolgálatai végeztek) utáni állapotát tükrözik.
- ⁽⁶⁾ A Bizottság szolgáltatásainak előrejelzései a 2005. decemberi előzetes költségvetési jelentésben bejelentett, majd a konvergenciaprogramban szerepeltetett diszkrecionális intézkedések előtt készültek. Az intézkedések brit hatóságok által becsült nettó hatását növelve a Bizottság szolgáltatásainak előrejelzése szerint a hiány a következőképpen alakul: 2005–06-ban a GDP 3,4%-a, 2006–07-ben 3,1%-a, 2007–08-ban 2,8%-a.
- ⁽⁷⁾ Az elsődleges egyenleg meghatározásával (amely nem a nettó, hanem a bruttó kamatfizetéseket veszi figyelembe) összhangban kiigazított konvergenciaprogram-adatok.
- ⁽⁸⁾ Ciklikus hatásoktól megtisztított (a közösen megállapított módszertan használatával számított) egyenleg az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után. A ciklikus hatásoktól megtisztított egyenlegek, valamint a strukturális egyenlegek programban közzétett számadatai (amelyeket a brit módszer szerint számítottak, és amelyek olyan nominális egyenlegeken alapulnak, amelyeket nem igazítottak ki az UMTS-bevételek kezelésére) a következők: 2004–05-ben a GDP -2,9%-a, 2005–06-ban -2,2%-a, 2006–07-ben -1,7%-a, 2007–08-ban -1,7%-a, 2008–09-ben -1,7%-a, 2009–10-ben -1,6%-a, 2010–11-ben -1,5%-a.
- ⁽⁹⁾ A konvergenciaprogram előrejelzéseiben és Bizottság szolgáltatásainak előrejelzéseiben nincsenek egyszeri és átmeneti intézkedések.

Forrás:

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