

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2007. február 27.)

Németország 2006–2010 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programjáról

(2007/C 70/02)

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 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

1. 2007. február 27-én a Tanács megvizsgálta Németország 2006–2010 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programját.
2. A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv szerint a reál-GDP növekedése a 2006-os 2,3 %-ról átmenetileg 1,4 %-ra lassul 2007-ben, a programidőszak hátralévő részében pedig átlagosan 1,75 % lesz. A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében (a GDP 2006-os növekedésére vonatkozó legfrissebb hivatalos becslés 2,7 %) úgy tűnik, hogy a Bizottság szolgáltatásainak a potenciális növekedésre vonatkozó előrejelzéséhez képest a forgatókönyv 2008-ig megalapozott, az azt követő évek esetében pedig enyhén kedvező növekedési feltételezéseken alapul. A program inflációs előrejelzése magasnak tűnik.
3. A program szerint az államháztartási hiány 2006-ban a GDP 2,1 %-a lesz (a legfrissebb kormányzati közlemény ezt 1,9 %-ra módosította), szemben a stabilitási program előző változatában foglalt, a GDP 3,3 %-ának megfelelő céllal. A költségvetés váratlanul magas adóbevételekben részesült, amelyeket a Stabilitási és Növekedési Paktummal összhangban nem költöttek el 2006-ban. Az adóteher (az adókból és társadalombiztosítási járulékokból származó bevétel) a jelenlegi előrejelzés szerint 2006-ban a GDP mintegy 40 %-ára nő, ez körülbelül a GDP 1 %-ával magasabb, mint a program előző változatában. Az államháztartás kiadásait 2006-ban szoros ellenőrzés alatt tartották. A valamelyest szűkebb költségvetési eredmény oka a monetáris transzferek alacsonyabb szintje, amit az okozott, hogy a munkaerőpiac javulása miatt váratlanul enyhült a német szövetségi munkaügyi hivatalok helyzete. A kamatkidadások és a támogatások a vártnál alacsonyabbak voltak.
4. A középtávú költségvetési stratégia fő célja az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása. Ennek elérése érdekében a program a költségvetési konszolidáció folytatását, és eközben a növekedési és foglalkoztatási feltételek javítását javasolja. A túlzott hiány 2006-ra tervezett korrekcióját követően a hiány mértéke az előrejelzések szerint évente 0,5 százalékponttal csökken (kivéve 2008-ban), és végül 2010-ben a GDP 0,5 %-át teszi majd ki. Az elsődleges egyenleg javulása ugyanezt a mintát követi, a többlet 2010-ben eléri a GDP 2 %-át. Miközben a költségvetés bevételi oldalon kiigazító intézkedéseket tartalmaz, nevezetesen a központi héakulcs 16 %-ról 19 %-ra emelését, éves összehasonlításban mind a kiadási, mind a bevételi arány csökkenő tendenciát követ. A kiadási arány 2010-re 2,5 százalékponttal csökkenve a GDP 43 %-ára esik, amit főként a szociális kiadások lefaragásával kívánnak elérni. Ugyanebben az időszakban a bevétel/GDP-arány az előrejelzések szerint 2010-re 1,5 százalékponttal csökkenve a GDP 42 %-ára esik; az adók arányának emelkedését (például a héakulcs 2007-es emelését) nagyjából ellensúlyozza a társadalombiztosítási járulékok arányának csökkenése (ami a munkanélküliségi járulék 2007-es csökkentésének és a járulékok arányának negatív tendenciájának köszönhető), miközben a nem adókból származó bevételek csökkennek. A program előző változatával összehasonlítva a költségvetési célok minden évre magasabbak, noha 2008-ra nem terveznek kiigazítást.

⁽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 ebben a szövegben említett dokumentumok az alábbi weboldalon érhetők el:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

5. A közös módszertannak megfelelő strukturális egyenleg (tehát a ciklikusan kiigazított, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül számított egyenleg) a tervek szerint a GDP mintegy 2 %-át kitevő 2006. évi hiányról a GDP 0,5 %-át kitevő hiányra javul a programidőszak végén, évente átlagosan csaknem a GDP 0,5 %-ával javulva. A stabilitási program előző változatával egyezően a program strukturális egyensúlyi pozíciót határoz meg középtávú költségvetési célkitűzésként, amelyet a program szerint nem érnek el a programidőszak alatt. Mivel a középtávú célkitűzés szigorúbb az irányadó minimumértéknél (amely a becslések szerint a GDP mintegy 1,5 %-át kitevő hiány), megvalósítása valószínűleg biztonsági tartalékokat nyújt a túlzott hiány felmerülésével szemben. A középtávú célkitűzés a Stabilitási és Növekedési Paktumban és a magatartási kódexben az euro-övezeti és az ERM II-höz csatlakozott tagállamok számára kijelölt sávon belül van, és megfelelően tükrözi a potenciális kibocsátás hosszú távú átlagos növekedését és az adósságrátát.
6. A programban szereplő költségvetési előrejelzések kockázatai 2007 tekintetében nagyjából kiegyensúlyozottnak tűnnek, ezután azonban az előre jelzettnél rosszabbul alakulhat a költségvetés teljesítménye. Fennáll annak a kockázata, hogy a szociális kiadások arányának tervezett csökkenése nem érhető el további, a programban nem ismertetett intézkedések nélkül. Az aktualizált program is kimondja, további reformokra van szükség a munkaerőpiacon és a társadalombiztosításban. Ezenfelül bizonyos kockázat ered a társasági adó 2008-ra tervezett reformjából is. Ekképpen előfordulhat, hogy a társasági adóból származó bevételek esetleges csökkenését további kiadás-visszafogással kell ellensúlyozni. Az említett reformot leszámítva a bevételi előrejelzések megbízhatónak tűnnek. Mindamellett a költségvetési kiigazítást veszélyeztető negatív kockázatok összességében fennmaradnak, különösen a kiigazítási pályának a későbbi évek alatt történő végrehajtása tekintetében.
7. E kockázatértékelés alapján a programban szereplő költségvetési irányvonal alkalmas arra, hogy 2006-ig, a Tanács által megszabott határidő előtt egy évvel megszüntesse a túlzott hiányt. Ezenkívül a 2007 után bekövetkező normál makrogazdasági ingadozások esetén elegendő biztonsági tartalékokat nyújt a GDP 3 %-ában rögzített hiányküszöb átlépésével szemben, noha 2008 vonatkozásában fennállnak bizonyos kockázatok. A túlzott hiány megszüntetését követő években a középtávú célkitűzés irányába ható kiigazítás program szerinti ütemét – főként 2008-ban – erősíteni kell annak érdekében, hogy összhangban legyen a Stabilitási és Növekedési Paktummal, amely az euro-övezeti és az ERM II-höz csatlakozott tagállamok esetében előírja, hogy a strukturális egyenleg éves javításának irányadó mértéke a GDP 0,5 %-a, kedvező gazdasági időszakokban viszont magasabbnak kell lennie, kedvezőtlen időszakokban pedig lehet alacsonyabb. 2008-ban, amikor gazdaságilag „kedvező időszakok” várhatók, nem tervezik a strukturális egyenleg javítását. A szükséges strukturális kiigazítási pálya követése gyakorlatilag lehetővé tenné a középtávú célkitűzés programidőszakbeli megvalósítását.
8. A bruttó államadósság a becslések szerint 2006-ban a GDP 67,9 %-án állt, azaz meghaladta a Szerződésben meghatározott 60 %-os referenciaértéket. A program előrejelzése szerint az adósságráta a programidőszak alatt 3,5 százalékponttal csökken. Az adósságráta a programban előre jelzettnél kedvezőtlenebbül alakulhat, tekintve a költségvetési célokat fenyegető kockázatokat és a programban feltételezett adósságcsökkentő állományalkalmazkodások bizonytalanságát. E kockázatértékelés alapján előfordulhat, hogy az adósságráta a programidőszak alatt nem csökken elegendően a referenciaérték felé.
9. Az előregedés hosszú távú költségvetési hatása Németországban közel van az EU-átlaghoz, noha a már lezajlott nyugdíjreformnak köszönhetően a nyugdíjkiadások valamelyest kisebb mértékben nőttek, mint sok más országban. Törvénytervezetet dolgoztak ki a kötelező nyugdíjkorhatár fokozatos lépésekben, 67 évre való emeléséről, 2012-től kezdődően. Noha lesznek kivételek a magasabb nyugdíjkorhatár alól, a lépés javítani fogja az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát. A magánnyugdíj-takarékossági megoldások továbbfejlesztése kedvező hatással járna a nyugdíjjövedelmekre. A kiinduló költségvetési egyenleg még a népesség előregedése okozta hosszú távú költségvetési hatások nélkül is kockázatot jelent az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságára nézve. Sőt, a bruttó adósság jelenlegi szintje meghaladja a Szerződésben foglalt referenciaértéket. Az államháztartás fenntarthatóságát tekintve Németország összességében közepes kockázattal szembesül.
10. A stabilitási program a középtávú költségvetési stratégia szempontjából nem értékeli minőségileg a nemzeti reformprogram 2006. októberi végrehajtási jelentésének általános hatását. A program nem ad rendszerezett tájékoztatást a nemzeti reformprogramban tervezett fő reformokkal járó közvetlen költségvetési költségekről vagy megtakarításokról, költségvetési előrejelzései pedig nem veszik kifejezetten figyelembe a nemzeti reformprogramban körvonalazott intézkedések államháztartási hatásait.

A stabilitási programnak az államháztartás területére tervezett intézkedései láthatólag összhangban állnak a nemzeti reformprogramban előirányzottakkal. A társasági adó 2008. évi reformja és az egészségügyi reform mindkét programban szerepel. Ezenkívül a szövetségi rendszer reformjának második szakaszában mindkét program felül kívánja vizsgálni a kormányzat szintjei közötti kapcsolatokat annak érdekében, hogy fokozza az egyes területek elszámoltathatóságát. A stabilitási program ebben az összefüggésben felismeri továbbá egy olyan intézményi keret kiépítésének szükségességét, amely a kormányzat valamennyi szintjén biztosítaná a költségvetési fegyelmet és korán fellépne a felmerülő költségvetési válsághelyzetekkel szemben.

11. Az államháztartási területen tervezett intézkedések nagyjából megfelelnek a 2005–2008 közötti időszakra vonatkozó, az integrált iránymutatásokban foglalt átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásoknak.
12. Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program az előírt és a nem kötelező adatok tekintetében részben hiányos ⁽¹⁾.

A Tanács összességében úgy véli, hogy az aktualizált program összhangban van a túlzott hiány 2006-ban — a Tanács által megszabott határidő előtt egy évvel — történő kiigazításával, a következő években pedig némi előrehaladás várható a középtávú célkitűzés irányába. A költségvetési célok elérésének azonban vannak kockázatai.

A fenti értékelés alapján a Tanács felkéri Németországot arra, hogy:

- i. A gazdaságilag „kedvező időszakok” nyújtotta előnyöket kihasználva erősítse a strukturális kiigazítást 2008-ban, többek között bármilyen többletbevételnek a hiány csökkentése érdekében történő felhasználása által, ezt követően pedig folytassa a költségvetési konszolidációt a középtávú célkitűzés irányában, azáltal, hogy szoros ellenőrzése alatt tartja a kiadásokat, és eközben biztosítja, hogy a társasági adó bejelentett reformja nem teszi kockára a költségvetési konszolidációt;
- ii. Az adósságszint és a nyugdíjkiadások előre jelzett emelkedése miatt a középtávú célkitűzés elérésével és, különösen az egészségügyben, reformok végrehajtásával javítsa az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát;
- iii. Javítsa a költségvetési keretet annak érdekében, hogy a kormányzat összes szintjén erősítse a költségvetési fegyelmet, különösen a szövetségi rendszer reformjának második szakaszára vonatkozó tervek végrehajtása révén.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reál-GDP (%-os változás)	SP 2006. november	0,9	2,3	1,4	1 ¾	1 ¾	1 ¾
	BIZ 2006. november	0,9	2,4	1,4	2,0	—	—
	SP 2006. február	0,9	1 ½	1	1 ¾	1 ¾	—
HICP infláció (%)	SP 2006. november	—	—	—	—	—	—
	BIZ 2006. november	1,9	1,8	2,2	1,2	—	—
	SP 2006. február	—	—	—	—	—	—
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	SP 2006. november ⁽¹⁾	- 1,2	- 0,3	- 0,3	- 0,2	0,0	0,0
	BIZ 2006. november ⁽⁵⁾	- 1,3	- 0,2	- 0,4	0,1	—	—
	SP 2006. február ⁽¹⁾	- 0,9	- 0,7	- 1,1	- 0,7	- 0,4	—
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. november	- 3,2	- 2,1	- 1 ½	- 1 ½	- 1	- ½
	BIZ 2006. november	- 3,2	- 2,3	- 1,6	- 1,2	—	—
	SP 2006. február	- 3,3	- 3,3	- 2 ½	- 2	- 1 ½	—

⁽¹⁾ A program nem szolgáltat adatot a HICP-inflációról, a szociális juttatások összességéről, az állományalkalmazkodásokról, valamint a munkavállalók kompenzációjáról és az adóbevételek bontásáról, amelyeket elkülönítve adtak meg a Bizottság számára.

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. november	- 0,5	½	1	1	1 ½	2
	BIZ 2006. november	- 0,5	0,4	1,1	1,5	—	—
	SP 2006. február	- 0,5	- ½	½	1 ¼	1 ½	—
Ciklikusan kiigazított egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. november ⁽¹⁾	- 2,6	- 2,0	- 1,5	- 1,5	- 1,0	- 0,6
	BIZ 2006. november	- 2,6	- 2,2	- 1,4	- 1,2	—	—
	SP 2006. február ⁽¹⁾	- 2,9	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1	—
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	SP 2006. november ⁽³⁾	- 2,7	- 2,0	- 1,5	- 1,5	- 1,0	- 0,6
	BIZ 2006. november ⁽⁴⁾	- 2,7	- 2,2	- 1,4	- 1,2	—	—
	SP 2006. február	- 3,0	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1	—
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	SP 2006. november	67,9	67,9	67	66 ½	65 ½	64 ½
	BIZ 2006. november	67,9	67,8	67,7	67,3	—	—
	SP 2006. február	67 ½	69	68 ½	68	67	—

Megjegyzések:

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

⁽²⁾ Ciklikusan kiigazított egyenleg, az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül (hasonlóan az előző sorokhoz).

⁽³⁾ Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a program szerint (a GDP 0,1%-a 2005-ben, hiánycsökkentők).

⁽⁴⁾ Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előrejelzése szerint (a GDP 0,1 %-a 2005-ben, hiánycsökkentők).

⁽⁵⁾ A 2005–2008 közötti időszakra vonatkozóan 1,2%-os, 1,3%-os, 1,4%-os és 1,4%-os becslült potenciális növekedés alapján.

Forrás:

Stabilitási program (SP); a Bizottság szolgálatainak 2006. őszi gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai