

A TANÁCS VÉLEMÉNYE**(2007. február 27.)****Portugália 2006-2010 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programjáról**

(2007/C 71/02)

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 9. 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 Portugália 2006–2010 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programját.
2. A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv szerint a reál-GDP növekedése a 2006-os 1,4 %-ról 2007-ben 1,8 %-ra, 2008-ban pedig 2,4 %-ra nő, és a programidőszak hátralévő részében a GDP évente körülbelül további 3 %-kal növekszik. A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében úgy tűnik, hogy a forgatókönyv a kibocsátási rés gyors bezáródását előrevetítő, kedvező növekedési feltételezéseken alapul 2008 és a későbbi évek vonatkozásában. A program inflációs előrejelzése valószínűnek tűnik.
3. A Bizottság szolgálatainak 2006. őszi előrejelzése és az új változat szerint az államháztartási hiány 2006-ban a GDP 4,6 %-a lesz, amely megegyezik a stabilitási program előző változatában meghatározott célkitűzéssel. Az új változat szerint mind a kormányzati bevételekre, mind a kiadási szintre irányuló célkitűzéseket nagyjából teljesítették. A GDP százalékában kifejezve mindkét arány enyhén alatta marad a Bizottság szolgálatainak 2006. őszi előrejelzésében foglaltaknak.
4. A program középtávú költségvetési stratégiájának fő célja a nagyobb költségvetési egyensúlyzavarok tartós megszüntetése, különösen az államháztartási hiánynak a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alá csökkentése 2008-ban, majd azt követően további költségvetési konszolidáció. A tervek szerint az egész programidőszak alatt jelentős további lépéseket tesznek a költségvetési konszolidáció érdekében: az államháztartási hiány a tervek szerint 2006-ban a GDP 4,6 %-áról 2010-re fokozatosan 0,4 %-ra csökken, az elsődleges egyenleg tekintetében hasonló a kiigazítási pálya, amely szerint a GDP 1,7 %-át kitevő 2006. évi a hiány 2,5 %-os többletre javul 2010-re. A tervezett hiánycsökkentést főként az elsődleges kiadások megfékezésével kívánják elérni, amelynek általános szintje reálértékét tekintve csökken a programidőszak alatt, köszönhetően azoknak a strukturális jellegű korrekciós intézkedéseknek, amelyek a központi kormányzat, továbbá a magán- és közszolgáltatások átalakítását, valamint a társadalombiztosítási kiadások ellenőrzését célozzák. A program korábbi éveiben a költségvetési konszolidációhoz a főként az egyes adókulcsok emelkedése és az alacsonyabb adókedvezmények miatti magasabb adóbevételek, valamint az adócsalás és -kijátszás elleni küzdelemben tett további erőfeszítések is hozzájárulnak. A stabilitási program 2005. decemberi változatával összehasonlítva a program nagyjából változatlan makrogazdasági forgatókönyv mellett ugyanazt a kiigazítást tervezi.

⁽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 3,5 %-át kitevő 2006. évi hiányról a GDP 0,5 %-át kitevő hiányra javul 2010-re. A strukturális egyenleg a programidőszak alatt a tervek szerint évente átlagosan a GDP mintegy 0,75 %-ával javul. A program a GDP 0,5 %-át kitevő strukturális hiányt határoz meg középtávú költségvetési célkitűzésként, amelyet az előző változatnál egy évvel korábban, 2010-re szándékoznak elérni. 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 költségvetés teljesítményét a főként a kormányzati kiadásokat visszaszorító intézkedések hatásából eredő negatív kockázatok is befolyásolják. A nehéz makrogazdasági környezettel szembesülve a kormány nemrég döntő intézkedéseket hozott a kiadásnövekedés megfékezésére, különösen a közgazdaság, az egészségügy és a szociális jólét területén, a regionális és a helyi kormányzatok költségvetési fegyelmének javítására irányuló új jogi keretet kiegészítve. További intézkedések bevezetése várható a kormányzati szektor tekintetében. Az ezen intézkedésektől várható költségvetési hatást azonban bizonytalanság övezi 2008 és az azt követő évek tekintetében. Mivel a költségvetési konszolidáció alapvetően a kiadások lefaragásán alapszik, a költségvetési célkitűzések elérésében nagy szerepe lesz a költségvetési keret folyamatban lévő további fejlesztésének, valamint a költségvetés végrehajtását értékelő és ellenőrző mechanizmusok alkalmazásának. A makrogazdasági forgatókönyv felveti annak a kockázatát, hogy a gazdasági konjunktúra és így az államháztartás terhermentesítése a vártnál gyengébb lesz. Az adóbevételeknek a gazdasági fejlődéshez kötődő feltételezett rugalmassága 2007 tekintetében az adóbehajtás tervezett további javításától függ.
7. E kockázatértékelés alapján a programban szereplő költségvetési irányvonal nagyjából alkalmas arra, hogy 2008-ig a Tanács ajánlásának megfelelően megszüntessék a túlzott hiányt, feltéve, hogy teljes mértékben és hatékonyan végrehajtják a programban bejelentett intézkedéseket a tervezettnél alacsonyabb gazdasági növekedés esetében. A túlzott hiány megszüntetését követően a program a Paktummal összhangban lévő kiigazítást tervez. Mindazonáltal a költségvetési célkitűzésekhez kapcsolódó kockázatot figyelembe véve a programban szereplő költségvetési irányvonal normál makrogazdasági ingadozások esetén a programidőszak legvégéig esetleg nem fog elegendő biztonsági tartalékokat nyújtani a GDP 3 %-ában rögzített hiányküszöb átlépésével szemben. Következésképpen a költségvetési célokhoz fűződő kockázatok veszélyeztethetik a középtávú költségvetési célkitűzés program szerinti, 2010-ig történő elérését. Így a túlzott hiány megszüntetését követő években a középtávú célkitűzés irányába ható program szerinti kiigazításhoz az intézkedéseket összhangba kell hozni 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.
8. A bruttó államadósság a becslések szerint 2006-ban elérte a GDP 67,5 %-át, azaz meghaladta a Szerződésben meghatározott 60 %-os referenciaértéket. A program előrelátása szerint az adósságráta 2007-ben nőni fog, majd csaknem 6 százalékponttal csökken a programidőszak hátralévő része alatt. Az adósságráta alakulása a költségvetési célokat fenyegető fent említett kockázatok és az előző éveket tekintve jelentős és főként adósságnövelő hatású, bizonytalan kimenetelű állományalkalmazkodás függvénye. Végül, az állami vállalatok teljesítménye középtávú kockázatot jelent. E kockázatokra is figyelemmel az adósságráta a programidőszak végére csökkenni kezd a referenciaérték felé.
9. Portugália nemrég nyugdíjreformot fogadott el az államháztartás fenntarthatósága erősítésének érdekében. A program szerint az előregegedéssel kapcsolatos kiadások növekedése a reformnak köszönhetően azonban jelentősen lassulni fog a következő évtizedekben, bár továbbra is jelentős marad. A kiinduló költségvetési egyenleg – noha 2005-höz képest jelentősen javult – a népesség előregegedése okozta hosszú távú költségvetési hatások nélkül is még mindig kockázatot jelent az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságára nézve. Sőt, a bruttó adósság jelenlegi szintje meghaladja a Szerződésben foglalt referenciaértéket. Az államháztartás fenntarthatóságát tekintve Portugália összességében magas kockázattal szembesül. A tervezett költségvetési konszolidáció és a folyamatban lévő reformokból fakadó, az előregegedéssel kapcsolatos kiadások várható visszaszorítása jelentős mértékben hozzájárul e kockázat csökkentéséhez.

10. A stabilitási program a középtávú költségvetési stratégia szempontjából minőségileg értékeli a nemzeti reformprogram 2006. októberi végrehajtási jelentésének általános hatását. A program emellett rendszerezett tájékoztatást ad a nemzeti reformprogramban tervezett fő reformokkal járó közvetlen költségvetési költségekről vagy megtakarításokról, költségvetési előrejelzései pedig kifejezetten figyelembe veszik az abban körvonalazott intézkedések államháztartási hatásait. A stabilitási programnak az államháztartás területére tervezett intézkedései láthatólag összhangban állnak a nemzeti reformprogramban előirányzottakkal. Mindkét program foglalkozik a közigazgatási reform és a költségvetési konszolidációra irányuló stratégia közötti kapcsolattal, valamint további információval szolgál számos szakpolitikai intézkedés tekintetében.
11. A programban szereplő költségvetési stratégia nagyjából megfelel 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 minden előírt adatot megad, és a nem kötelező adatok legtöbbjét is tartalmazza ⁽¹⁾. Ami a szerkezetet illeti, néhány lényeges ponton eltér a magatartási kódexben meghatározottól ⁽²⁾.

A Tanács úgy véli, hogy a program nagyjából összhangban van a túlzott hiány 2008-ra való kiigazításával, feltéve, hogy teljes mértékben és hatékonyan végrehajtják a programban bejelentett intézkedéseket, és a tervezettnél alacsonyabb gazdasági növekedés esetében kikényszerítik ezeket az intézkedéseket. A költségvetési konszolidáció továbbá támogatja majd a versenyképesség és a gazdasági növekedés előmozdítására irányuló stratégiát. A túlzott hiány kiigazítását követően a program megfelelő eredményeket hoz a középtávú célkitűzés megvalósításában, kockázatos azonban a költségvetési célkitűzések elérése. A fenti értékelés alapján és a 2005. szeptember 20-i, a 104. cikk (7) Szerződés az Európai Unióról bekezdése szerinti ajánlás fényében a Tanács felkéri Portugáliát a következők megvalósítására:

- i. szigorúan hajtsa végre a programban tervezett strukturális intézkedéseket, hogy 2008-ra megszüntesse a túlzott hiányt, és álljon készen arra, hogy ezeket az intézkedéseket az előre jelzettnél esetleg alacsonyabb gazdasági növekedés költségvetési hatásával szemben is kikényszerítse;
- ii. a túlzott hiány kiigazítását követően hajtsa végre a középtávú költségvetési cél felé tartó kiigazítást, szükség esetén kikényszerített intézkedésekkel támogatva, és biztosítsa, hogy megfelelően csökkenjen az adósság/GDP-arány;
- iii. folytassa a közigazgatás folyamatban lévő reformját, erősítse tovább a költségvetési keretet, az államháztartás valamennyi szintjén értékelve és ellenőrizve a költségvetés végrehajtását, a tervezett kiadás-visszaszorítás elérése érdekében;
- iv. az adósság szint és az előregedéssel kapcsolatos kiadások előre jelzett növekedése fényében javítson az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságán, a középtávú célkitűzés elérése révén, valamint biztosítva és esetleg erősítve az elfogadott nyugdíjreform kedvező hatásait.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reál-GDP (%-os változás)	SP 2006. december	0,4	1,4	1,8	2,4	3,0	3,0
	BIZ 2006. november	0,4	1,2	1,5	1,7	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december	0,5	1,1	1,8	2,4	3,0	nincs adat

⁽¹⁾ Különösen a HICP-inflációra és a kormányzati alkalmazottak ellentételezésére vonatkozó adatok hiányoznak.

⁽²⁾ A program öt fejezetet tartalmaz: Vezetői összefoglaló, makrogazdasági és költségvetési helyzet, makrogazdasági és költségvetési előrejelzések, az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága, valamint intézmények, eljárások és költségvetési rendelkezések.

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
HICP infláció (%)	SP 2006. december ⁽⁶⁾	2,5	3,2	2,2	2,2	2,1	2,1
	BIZ 2006. november	2,1	2,9	2,2	2,1	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december ⁽⁶⁾	2,3	2,3	2,2	2,2	2,1	nincs adat
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	SP 2006. december ⁽¹⁾	- 2,5	- 2,6	- 2,4	- 1,8	- 0,7	0,2
	BIZ 2006. november ⁽²⁾	- 2,0	- 2,0	- 1,8	- 1,5	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december ⁽¹⁾	- 2,3	- 2,7	- 2,5	- 1,8	- 0,7	nincs adat
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. december	- 6,0	- 4,6	- 3,7	- 2,6	- 1,5	- 0,4
	BIZ 2006. november	- 6,0	- 4,6	- 4,0	- 3,9	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december	- 6,0	- 4,6	- 3,7	- 2,6	- 1,5	nincs adat
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. december	- 3,3	- 1,7	- 0,7	0,4	1,5	2,5
	BIZ 2006. november	- 3,3	- 1,7	- 1,0	- 0,7	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december	- 3,2	- 1,7	- 0,6	0,6	1,5	nincs adat
Ciklikusan kiigazított egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. december ⁽¹⁾	- 4,9	- 3,4	- 2,6	- 1,8	- 1,2	- 0,5
	BIZ 2006. november	- 5,1	- 3,7	- 3,2	- 3,2	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december ⁽¹⁾	- 5,0	- 3,4	- 2,6	- 1,8	- 1,2	nincs adat
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	SP 2006. december ⁽³⁾	- 4,9	- 3,4	- 2,6	- 1,8	- 1,2	- 0,5
	BIZ 2006. november ⁽⁴⁾	- 5,1	- 3,7	- 3,2	- 3,2	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december	- 5,0	- 3,4	- 2,6	- 1,8	- 1,2	nincs adat
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	SP 2006. december	64,0	67,4	68,0	67,3	65,2	62,2
	BIZ 2006. november	64,0	67,4	69,4	70,7	nincs adat	nincs adat
	SP 2005. december	65,5	68,7	69,3	68,4	66,2	nincs adat

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⁾ A programban nem szerepelnek egyszeri vagy egyéb átmeneti intézkedések.

⁽⁴⁾ A Bizottság szolgálatainak 2006. őszi előrejelzésében nem szerepelnek egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

⁽⁵⁾ A 2005–2007 közötti időszakra vonatkozóan 1,2%-ra, 2008 esetében 1,4%-ra, becsült potenciális növekedés alapján.

⁽⁶⁾ Magánfogyasztás-deflátor.

Forrás:

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