

## A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2007. február 27.)

## Magyarország 2006–2010 közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramjáról

(2007/C 71/07)

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 <sup>(1)</sup>, 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 Magyarország 2006–2010 közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) A program makrogazdasági forgatókönyve szerint a gazdaság 2007-ben és 2008-ban a költségvetési konszolidációs intézkedések eredményeként lassulni fog, a növekedés üteme 2009-ben fog visszaállni a konszolidáció előtti szintre. A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében a forgatókönyv a 2008-ig tartó időszak tekintetében megalapozottnak, talán kissé óvatosnak is tűnik, a későbbi évek tekintetében pedig inkább optimistának. A program előrejelzése szerint az infláció 2007-ben meglódul, azután gyors ütemben csökken, a programidőszak egészére előre jelzett inflációs pálya azonban egy kissé optimista.
- (3) A Bizottság szolgálatainak 2006. őszi előrejelzése szerint az államháztartási hiány 2006-ban a GDP 10,1 %-a lesz, összhangban a 2006. szeptemberi aktualizált program <sup>(2)</sup> módosított céljával, és szemben a 2005. decemberi aktualizált konvergenciaprogramban foglalt, a GDP 6,1 %-ának megfelelő céllal. Az eredeti hiánycéltól való eltérés csaknem teljes egészében a kiadási oldalon zajlott le (a GDP mintegy 5 %-a), főként a központi költségvetési szervek működési költségei, a nyugdíj- és egészségügyi kiadások, valamint a helyi önkormányzatok beruházásai következtében. Az eltérés az autópálya-beruházások államháztartási körben való szerepeltetését is tükrözi (a GDP 1,1 %-ának megfelelő mértékben). A 2006 nyarán elfogadott, a GDP 1,5 %-ának megfelelő költségvetési kiigazítási csomag bevételnövelő intézkedéseket tartalmaz, kiegészítve néhány azonnali kiadáscsökkentő lépéssel az egészségügy, a gázártámogatás és a közigazgatás területén. Ezek az intézkedések (kivéve a GDP 0,3 %-ának megfelelő általános tartalék visszavonását) várhatóan 2007-ben és az azt követő években is jelentősen éreztetik hatásukat.
- (4) Az aktualizált program fő célja a túlzott hiány 2009-ig történő megszüntetése (a 2006-ban a GDP 10,1 %-át kitevő hiánynak 2009-ig a GDP 3,2 %-ára csökkentése <sup>(3)</sup>), összhangban a 2006. szeptemberi aktualizált programmal, nagyjából hasonló makrogazdasági forgatókönyv mellett, 2010-ben

<sup>(1)</sup> 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](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

<sup>(2)</sup> A 2005. decemberi aktualizált konvergenciaprogramról alkotott véleményében a Tanács úgy ítélte meg, hogy a GDP 7,5 %-ának megfelelő tervezett kiadáscsökkentést nem támasztották alá konkrét intézkedésekkel. A Tanács ezért felkérte Magyarországot, hogy legkésőbb 2006. szeptember 1-ig nyújtsa be aktualizált konvergenciaprogramjának módosítását, amely ismerteti az ország középtávú kiigazítási pályájával teljes mértékben konzisztens konkrét és strukturális intézkedéseket. Magyarország e kérésnek megfelelően 2006. szeptember 1-jén benyújtotta a módosított konvergenciaprogramot a Tanácsnak és a Bizottságnak.

<sup>(3)</sup> A GDP 3,2 %-ának megfelelő 2009-es hiánycél még mindig meghaladja a Szerződésben meghatározott 3 %-os küszöbértéket. A programban feltételezik, hogy a Tanács és a Bizottság figyelembe veszi a nyugdíjreformból eredő éves költségvetési terhek 20 %-át (abban az évben várhatóan a GDP 0,3 %-át), amikor a Magyarországgal szembeni, túlzott hiány esetén követendő eljárás megszüntetéséről határoz (összhangban a módosított 1467/97/EK tanácsi rendelet 2. cikkének (7) bekezdésével, amely megállapítja, hogy amennyiben az államháztartási hiány „jelentős mértékben és folyamatosan csökkent, és elért egy, a referenciaértékhez közeli szintet”, a Tanácsnak és a Bizottságnak lineáris degresszív alapon, öt éves átmeneti időtartamra figyelembe kell venni a tőkefedezeti pillért tartalmazó nyugdíjreform nettó költségét, a magatartási kódex végrehajtási rendelkezéseire is tekintettel).

további csökkentést előirányozva. Az elsődleges egyenleg javulása ugyanilyen nagyságrendű. A tervezett kiigazítás a programidőszak elejére összpontosít, a hiánycsökkentés közel fele 2007-ben megvalósul. A programidőszakra tervezett nominális kiigazítást a bevétel/GDP arány közel 1 százalékpontos növelésével és a kiadás/GDP arány 6,5 százalékpontos csökkentésével kell elérni. Az adóteher 2007-es, GDP-arányosan 1,6 százalékpontos kezdeti emelését fokozatosan felváltják a kiadási oldali intézkedések. A 2006 nyara óta elfogadott, kiadást csökkentő és a költségvetést befagyasztó intézkedéseken felül a hatóságok megkezdték a költségvetési felügyelet szigorítását és az államháztartás intézményi kereteinek fejlesztését. A program részletezi a strukturális reformok átfogó ütemtervét, amelynek célja a hiánycélok elérése, főként a program későbbi éveit tekintetében.

- (5) A közös módszertannak megfelelő strukturális egyenleg (tehát a ciklikusan kiigazított, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül számított egyenleg) a 2006-ban a GDP 9,75 %-ának megfelelő hiányról a tervek szerint a programidőszak végén 3 %-os hiányra javul. A program középtávú költségvetési célkitűzésként a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális hiányt határoz meg, amely a program szerint a programidőszakban nem valósul meg. A korábbi aktualizált programhoz képest, amely a középtávú célkitűzésre a GDP 0,5 és 1 %-a közé eső strukturális hiányt határozott meg, ez a program valamelyest ambiciózusabb. A középtávú célkitűzés megfelelően tükrözi az adósságrátát és az átlagos potenciális kibocsátás hosszú távú növekedését. Mivel a középtávú célkitűzés szigorúbb az irányadó minimumértéknél (amely a becslések szerint a GDP mintegy 1,5 %-át kitevő strukturális hiány), megvalósítása valószínűleg biztonsági tartalékot nyújt a túlzott hiány felmerülésével szemben.
- (6) A költségvetés teljesítménye – főként 2008 után – a programban előre jelzettnél rosszabbul alakulhat. A hiánycsökkentési pálya makrogazdasági kilátásokból eredő kockázatai 2008-ig nagyjából kiegyensúlyozottak, de az azt követő években az előre jelzettnél alacsonyabb GDP-növekedés magasabb hiányhoz vezethet. Noha a rövid távú kiadáscsökkentés és a költségvetés átmeneti befagyasztása a terveknek megfelelően a 2007-es költségvetés részét képezi, a kiadáscsökkentés eredményes végrehajtása még mindig valamelyest bizonytalan (a 2004–2006 közötti hasonló próbálkozások szerény eredményére is tekintettel). Meg kell még vizsgálni, hogy az új költségvetési szabályok és a többéves költségvetési keret felé tett kezdeti lépések eredményesek-e a túlköltekezési tendencia megfordításában. A kormány számos intézkedést hozott a közigazgatás, az egészségügy, a nyugdíjrendszer, az ártámogatások és az oktatás reformja érdekében. Ezeknek az intézkedéseknek köszönhetően előfordulhat, hogy a költségvetés jobban közelíti majd a 2007-es és a 2008-as hiánycélt, mint azt a Bizottság szolgáltatainak 2006. őszi előrejelzése várta. Még mindig hátravan azonban azoknak a további strukturális reformoknak a továbbbrészletezése és teljes körű végrehajtása, amelyek a 2008 végén hatályukat veszítő kiadáscsökkentő intézkedések pótlásához szükségesek. A programidőszak későbbi éveiben felmerül a költségvetési szigor lazításának kockázata, amint az a múltban is előfordult. Végül pedig, amennyiben a tömegközlekedési vállalatok szerkezetátalakítási tervei nem járnak a kívánt eredménnyel, a hiányt átmenetileg növelhetik e vállalatok felhalmozódó veszteségei.
- (7) E kockázatértékelés alapján a programban szereplő költségvetési irányvonal nagyjából alkalmasnak tűnik arra, hogy 2009-ig a Tanács ajánlásának megfelelően megszüntessék a túlzott hiányt, feltéve, hogy teljes körűen megvalósítják a költségvetési stratégiát. Ez konkrétan a 2007-es költségvetésben és az új programban bejelentett intézkedések teljes körű végrehajtását, valamint a bejelentett további strukturális reformok továbbbrészletezését és kellő időben való elfogadását jelenti. 2010-ben, a túlzott hiány terveknek megfelelő korrekcióját követően, fokozni kell a középtávú célkitűzés irányába ható kiigazítás program szerinti ütemét. Ezzel egyúttal megkezdődhetne annak a még nem létező biztonsági tartaléknak a kiépítése, amely megfelelő védelmet nyújt a GDP 3 %-ában meghatározott hiánykülönbözet átlépésével szemben.
- (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 előrejelzése szerint az adósságráta 2008-ban 71,25 %-ra nő, azután pedig újra csökkenni fog és 2010-ben 67,5 %-ra tér vissza. A költségvetési célok fent említett kockázataira tekintettel az adósságráta 2006-ban valószínűleg a program előrejelzésénél kedvezőtlenebbül alakul. E kockázatértékelés alapján az adósságráta a programidőszak végéig nem csökken elegendő mértékben a referenciaérték irányába.

- (9) Az előregedő népesség költségvetésre gyakorolt hosszú távú hatásai Magyarországon jóval meghaladják az EU átlagát, főként a GDP-arányos nyugdíjkiadások hosszú távon jelentős növekedése miatt. Noha az első fontos lépéseket már megtették, az előregedéssel kapcsolatos kiadások jelentős növekedésének megállítására céljából a programban tervezett további reformintézkedések teljes körű végrehajtása hozzájárulhat az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez. Fontos megemlíteni, hogy a kiinduló gyenge költségvetési egyenleg – amely 2005-höz képest jelentősen romlott – még a népesség előregedése okozta hosszú távú költségvetési hatások nélkül is kockázatot jelent az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságára nézve. Ehhez társul, hogy a bruttó adósság jelenlegi szintje meghaladja a Szerződésben foglalt referenciaértéket. A tervek szerinti további államháztartási konszolidáció ezért hozzájárulhatna az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez. Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében Magyarország magas kockázattal szembesül.
- (10) A konvergenciaprogram az általános középtávú stratégia szempontjából minőségileg értékeli a 2006. októberi módosított magyar nemzeti reformprogram általános hatását. A program emellett ad némi tájékoztatást a nemzeti reformprogramban tervezett fő reformokkal járó közvetlen költségvetési költségekről vagy megtakarításokról, költségvetési előrejelzései azonban nem veszik kifejezetten figyelembe a nemzeti reformprogramban körvonalazott intézkedések valamennyi államháztartási hatását. A konvergenciaprogramnak az államháztartás területére tervezett intézkedései láthatólag összhangban állnak a nemzeti reformprogramban előirányzottakkal. A strukturális reform tervei és a konvergenciaprogramban felvázolt, nemrégiben elfogadott intézkedések teljes összhangban vannak a nemzeti reformprogramban előterjesztett reformokkal, azaz a közigazgatás, az egészségügy, a nyugdíjrendszer és az oktatás, valamint a különböző támogatási rendszerek területének reformlépéseivel.
- (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 <sup>(1)</sup>.

A Tanács úgy véli, hogy a program az időszak elejére összpontosító kiigazítás révén csökkenteni kívánja az elmúlt évek nagyon magas hiányát, és nagyjából összhangban van a túlzott hiány 2009-ig, a Tanács által megszabott határidőig történő megszüntetésével. 2006 nyara óta több bevételnövelő és kiadáscsökkentő intézkedést hoztak, és megtették a kezdeti lépéseket a közigazgatás, az egészségügy, a nyugdíjrendszer és az oktatás reformját illetően. A hiányra és az adósságra vonatkozó célok elérésének azonban vannak kockázatai, különösen 2008 után.

A fenti értékelés alapján és a 2006. október 10-i, a 104. cikk (7) bekezdése szerinti ajánlás fényében is a Tanács további erőteljes erőfeszítésekre ösztönzi Magyarországot, és felkéri Magyarországot arra, hogy:

- i. következetesen hajtsa végre a 2007-es költségvetést, és hozzon megfelelő intézkedéseket a túlzott hiány 2009-ig történő megszüntetésére, szükség esetén további intézkedések révén; valamint többek között az extra bevételeknek a hiánycsökkentésre való felhasználása révén biztosítsa, hogy az adósság/GDP-arány lehetőleg még 2009 előtt szigorúan csökkenő pályára álljon;
- ii. a 2007-es költségvetésben megtett első lépésekre építve, a költségvetési szabályok tökéletesítése és az államháztartás intézményi kereteinek erősítése révén javítsa a költségvetési ellenőrzést;
- iii. a közigazgatás és az egészségügy bejelentett karcsúsításának, valamint az oktatási rendszer tervezett reformjának elfogadásával és gyors végrehajtásával tartósan fogja vissza a kiadásokat;
- iv. az adósságszintre és a nyugdíjkiadások emelkedésére tekintettel, a középtávú célkitűzés megvalósítása felé tett megfelelő előrehaladás, valamint a bejelentetteknek megfelelően további nyugdíjreform-intézkedések révén javítson az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságán.

<sup>(1)</sup> Hiányzik az államháztartási kiadások feladatkörök szerinti bontása, nincsenek adatok a ledolgozott órák számáról, a költségvetés pénzügyi eszközeiről és adósságállományáról; hiányoznak továbbá az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságával kapcsolatos egyes adatok.

## A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reál-GDP (%-os változás)	<b>KP 2006. december</b>	<b>4,2</b>	<b>4,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,6</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>
	BIZ 2006. november	4,2	4,0	2,4	2,7	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember	4,1	4,1	2,2	2,6	4,1	nincs adat
	KP 2005. december	4,2	4,3	4,1	4,1	nincs adat	nincs adat
HICP-infláció (%)	<b>KP 2006. december</b>	<b>3,6</b>	<b>3,9</b>	<b>6,2</b>	<b>3,3</b>	<b>3,0</b>	<b>2,8</b>
	BIZ 2006. november	3,5	3,9	6,8	3,9	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember	3,6	3,5	6,2	3,3	3,0	nincs adat
	KP 2005. december	3,5	2,1	3,0	2,4	nincs adat	nincs adat
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	<b>KP 2006. december <sup>(1)</sup></b>	<b>0,5</b>	<b>0,9</b>	<b>- 0,4</b>	<b>- 1,2</b>	<b>- 0,5</b>	<b>0,4</b>
	BIZ 2006. november <sup>(2)</sup>	0,6	1,0	0,1	- 0,5	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember <sup>(1)</sup>	0,3	0,8	- 0,3	- 0,9	0,0	nincs adat
	KP 2005. december <sup>(1)</sup>	- 1,0	- 0,5	- 0,1	0,4	nincs adat	nincs adat
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	<b>KP 2006. december</b>	<b>- 7,8</b>	<b>- 10,1</b>	<b>- 6,8</b>	<b>- 4,3</b>	<b>- 3,2</b>	<b>- 2,7</b>
	BIZ 2006. november	- 7,8	- 10,1	- 7,4	- 5,6	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember	- 7,5	- 10,1	- 6,8	- 4,3	- 3,2	nincs adat
	KP 2005. december <sup>(6)</sup>	- 7,4	- 6,1	- 4,7	- 3,4	nincs adat	nincs adat
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	<b>KP 2006. december</b>	<b>- 3,7</b>	<b>- 6,2</b>	<b>- 2,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>
	BIZ 2006. november	- 3,7	- 6,1	- 2,9	- 1,4	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember	- 3,4	- 6,3	- 2,4	- 0,2	0,8	nincs adat
	KP 2005. december <sup>(6)</sup>	- 3,8	- 2,9	- 1,7	- 0,7	nincs adat	nincs adat
Ciklikusan kiigazított egyenleg (a GDP %-ában)	<b>KP 2006. december <sup>(1)</sup></b>	<b>- 8,0</b>	<b>- 10,5</b>	<b>- 6,6</b>	<b>- 3,8</b>	<b>- 3,0</b>	<b>- 2,9</b>
	BIZ 2006. november	- 8,1	- 10,5	- 7,4	- 5,4	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember <sup>(1)</sup>	- 7,6	- 10,5	- 6,7	- 3,9	- 3,2	nincs adat
	KP 2005. december	n,a,	n,a,	n,a,	n,a,	nincs adat	nincs adat

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Strukturális egyenleg <sup>(2)</sup> (a GDP %-ában)	<b>KP 2006. december</b> <sup>(3)</sup>	<b>- 8,0</b>	<b>- 9,8</b>	<b>- 5,6</b>	<b>- 3,7</b>	<b>- 3,0</b>	<b>- 2,9</b>
	BIZ 2006. november <sup>(4)</sup>	- 8,5	- 10,3	- 6,5	- 5,1	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember	- 7,6	- 9,7	- 5,8	- 3,6	- 3,2	nincs adat
	KP 2005. december	n,a,	n,a,	n,a,	n,a,	nincs adat	nincs adat
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	<b>KP 2006. december</b>	<b>61,7</b>	<b>67,5</b>	<b>70,1</b>	<b>71,3</b>	<b>69,3</b>	<b>67,5</b>
	BIZ 2006. november	61,7	67,6	70,9	72,7	nincs adat	nincs adat
	KP 2006. szeptember	62,3	68,5	71,3	72,3	70,4	nincs adat
	KP 2005. december <sup>(6)</sup>	61,5	63,0	63,2	62,3	nincs adat	nincs adat

## Megjegyzések:

<sup>(1)</sup> A Bizottság szolgálatának számításai a programban megadott információk alapján.

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

<sup>(3)</sup> Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a program szerint (a GDP 0,7%-a 2006-ban, 1,0%-a 2007-ben és 0,1%-a 2008-ban; valamennyi hiánynövelő).

<sup>(4)</sup> Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatának 2006. őszi előrejelzése szerint (a GDP 0,4%-a 2005-ben, hiánycsökkentő; a GDP 0,3%-a 2006-ban; a GDP 0,9%-a 2007-ben, 0,3%-a 2008-ban; valamennyi hiánynövelő).

<sup>(5)</sup> A 2005–2008 közötti időszakra vonatkozóan 3,7%-os, 3,6%-os, 3,4%-os és 3,2%-os becsült potenciális növekedés alapján.

<sup>(6)</sup> Az összehasonlíthatóság érdekében a 2005-ös konvergenciaprogram költségvetési adatait kiigazították a nyugdíjreform költségeivel.

## Forrás:

Konvergenciaprogram (KP); a Bizottság szolgálatának 2006. őszi gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatának számításai