

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2007. március 27.)

Bulgária 2006–2009 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról

(2007/C 89/04)

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 (1) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

- (1) 2007. március 27-én a Tanács megvizsgálta Bulgária 2006–2009 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramját.
- (2) Bulgária magas szintű makrogazdasági stabilitást ért el, amelyet megbízható államháztartás támogat. A gazdasági növekedés erőteljes és stabil volt, az elmúlt években 5,5 %-ra nőtt, de az egy főre jutó GDP (vásárlóerő-paritáson) alacsony maradt, és 2005-ben az EU-25-ök átlagának 32,9 %-át tette ki. Sok területen van még szükség felzárkózásra, így ez lesz a Bulgária előtt álló legfontosabb közép- és hosszú távú kihívás. A valutatanács 1997-es bevezetését követően az infláció 1999-ig egy számjegyre zsugorodott, de a közelmúltban elakadt a dezinflációs folyamat, a fogyasztóiár-infláció 2006-ban 7,3 % volt.
- (3) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv szerint a reál-GDP növekedése magas szintű marad, illetve kis mértékben, a 2006-os 5,9 %-ról átlagosan 6,1 %-ra nő a programidőszak hátralévő részében. A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében úgy tűnik, hogy a forgatókönyv megalapozott növekedési feltételezéseken alapul. Középtávon azonban továbbra is kockázati tényező marad a magas külső egyensúlytalanság, különösen, hogy 2006-ban a külső hiány elérte a GDP 16 %-át, noha a hiányt teljes mértékben finanszírozták a külföldi közvetlen tőkebefektetések. A program inflációs előrejelzése valószínűnek tűnik.
- (4) A Bizottság szolgálatainak 2006. őszi előrejelzése szerint az államháztartási többlet 2006-ban a GDP 3,3 %-a lesz, szemben a 2005. decemberi előcsatlakozási gazdasági programban meghatározott egyensúlyi költségvetési céllal és a konvergenciaprogramban foglalt, a GDP 3,2 %-ának megfelelő céllal. A lényegesen jobb költségvetési eredmény főként az előre jelzettnél magasabb bevételek eredménye, ami az előcsatlakozási gazdasági programban szereplő óvatos előrejelzéseknek, a magasabb kibocsátásnövekedésnek és az adóbehajtás javításának köszönhető. Az előcsatlakozási gazdasági programban szereplő előrejelzéshez képest a kiadások is alacsonyabbak, GDP-arányosan 1 %-kal, főként az alacsonyabb folyó kiadások miatt.
- (5) A konvergenciaprogramban meghatározott középtávú költségvetési stratégia célja, hogy a makrogazdasági stabilitás és az államháztartás fenntarthatósága védelme érdekében a GDP 0,8–1,5 %-a közé eső államháztartási többletet tartson fenn. 2007-ben a költségvetési szigor jelentős enyhülése várható, a költségvetési többlet a 2006-os 3,2 %-ról a GDP 0,8 %-ára esik. 2008-ban és 2009-ben az államháztartási többlet újra nőni fog és a GDP 1,5 %-án stabilizálódik. A kamatkidadások a programidőszak alatt a GDP mintegy 0,25 %-ával csökkennek, az elsődleges többlet pedig a 2006-os 4,5 %-ról 2007-ben a GDP 2,25 %-ára csökken, majd 2008-ban és 2009-ben a GDP 2,75 %-ára áll vissza. A költségvetési szigor 2007-es enyhítése csaknem kizárólag a kiadási oldalra szorítkozik. A kiadások az előrejelzés szerint a GDP 2,75 %-ának megfelelő mértékben nőnek, és e növekedésnek csupán egy részét, a GDP mintegy 0,75 %-át terelik vissza a költségvetésbe 2008-ban. A 2007-re előre jelzett kiadásnövekedés főként az „egyéb kiadásokból” (a GDP 2,5 %-a) és támogatásokból (a GDP 0,5 %-a)

⁽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

jön össze. Az „egyéb kiadások” növekedése Bulgária EU-nak fizetett hozzájárulását (a GDP 1,25 %-a), az EU strukturális alapjához kötődő projektekre fordított kiadások növekedését (a GDP 0,25 %-a) – amelyet teljes mértékben finanszíroznak az EU-s támogatásokból származó magasabb bevételek – és az „egyéb folyó kiadások” növekedését (a GDP 1 %-a) tükrözi. A társasági és a személyi jövedelemadó 2007-re tervezett csökkentését az előrejelzés szerint csaknem teljesen kompenzálja az adómorál és az adóbehajtás javulása. Ennek következtében az összbevétel (a GDP arányában) csaknem változatlan marad a programidőszak alatt. A program arra is utal, hogy noha a 2007-es költségvetés a GDP 0,8 %-ának megfelelő államháztartási többletet irányoz elő, a költségvetés végrehajtása során valójában ennél magasabb, a GDP 2 %-ának megfelelő többletre törekednek. Ennek alapja a költségvetési törvény egy rendelkezése, amely szerint a költségvetésben szereplő elsődleges folyó kiadások 10 %-a csak akkor valósítható meg, ha a külső hiány nem nő tovább. A 2005-ös előcsatlakozási gazdasági programhoz képest meglehetősen felfelé módosították a költségvetési célokat, aminek háttérében a bevételi előirányzatok 2006-os jelentős túlteljesítése áll, amely a következő évekre is kihat, valamint a kibocsátásnövekedésre vonatkozó kedvezőbb kilátások.

- (6) A közös módszertannak megfelelő strukturális egyenleg (tehát a ciklikusan kiigazított, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül számított egyenleg) a tervek szerint 2007-ben a GDP 1 %-ára csökken a 2006-os 3,25 %-ról, majd 2008-ban és 2009-ben újra nőni fog, a GDP mintegy 2 %-ára. Amennyiben 2007-ben magasabb, a GDP 2 %-át kitevő nominális többlet valósulna meg, ahogy az a program céljai közt szerepel, úgy a kiigazítási pálya egyenletesebb lenne. A program középtávú költségvetési célkitűzésként strukturális egyensúlyi pozíciót határoz meg, amelyet a programidőszak alatt nagy biztonsági tartalék mellett fent kívánnak tartani. Mivel a középtávú célkitűzés szigorúbb az irányadó minimumértéknél (amely a becslések szerint a GDP mintegy 1,25 %-át kitevő hiány), megvalósítása valószínűleg biztonsági tartalékot nyújt a túlzott hiány felmerülésével szemben. A középtávú célkitűzés szigorúbb, mint azt az adósságráta és a hosszú távú átlagos potenciális kibocsátásnövekedés indokolná.
- (7) A programban szereplő költségvetési előrejelzések kockázatai 2008 és 2009 tekintetében nagyjából kiegyensúlyozottnak tűnnek, 2007-ben azonban a programban előre jelzettnél jobban alakulhat a költségvetés teljesítménye. Figyelembe véve a költségvetési célok megvalósításában elért eddigi jó eredményeket, valamint a 2007-es költségvetési törvény kiadásokat korlátozó rendelkezéseit, 2007-re magasabb többlet tűnik valószínűnek, még akkor is, ha a 2007-es bevételi előrejelzéseknek lehetnek negatív kockázatai, például előfordulhat, hogy az adócsökkentéseket nem teljes mértékben kompenzálja az adómorál és az adóbehajtás javulása. Noha 2008 utánra nem adták meg a kiigazítási stratégia részleteit, a programidőszak végéig érvényes költségvetési célkitűzések nagyjából megalapozottnak tűnnek, feltéve, hogy 2007-ben a jelenleg előre jelzettnél jobban alakul a költségvetés teljesítménye.
- (8) E kockázatértékelés alapján a programban szereplő költségvetési irányvonal azt mutatja, hogy a programidőszak alatt nagy biztonsági tartalékkal megvalósítható a középtávú célkitűzés. Az irányvonal ezenkívül a programidőszak alatt bekövetkező normál makrogazdasági ingadozások esetén elegendő biztonsági tartalékot nyújt a GDP 3 %-ában rögzített hiányküszöb átlépésével szemben. A program által alkalmazott költségvetési irányvonal, amely 2007-ben expanzív, kedvező gazdasági időszak esetén ciklikus politikába fordulhat át. Ez nem lenne teljesen összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktummal. 2007-ben várhatóan előfordulnak majd kedvező időszakok, ekkor a strukturális egyenleg a program tervei szerint a GDP 2,25 %-ának megfelelő mértékben csökken, a Bizottság szolgálatainak 2006. őszi előrejelzése szerint pedig 1,5 %-kal.
- (9) A bruttó államadósság a becslések szerint 2006-ban a GDP 25,25 %-a volt, azaz jóval a Szerződésben meghatározott 60 %-os referenciaérték alatt maradt. A program előrejelzése szerint az adósságráta a programidőszak alatt 4 százalékponttal csökken.
- (10) Az előregedéssel kapcsolatos kiadások hosszú távú, az EPC/Bizottság általános makrogazdasági feltételezésein alapuló előrejelzésének hiányában Bulgária esetében nem lehet olyan összehasonlítható és megbízható módon értékelni a népesség előregedésének hatását, mint a többi tagállam esetében, ahol rendelkezésre állnak ezek az előrejelzések. A jelenlegi demográfiai szerkezet miatt azonban nem lehet kizárni, hogy az előregedés jelentős hatással lesz a költségekre. A tekintélyes strukturális többletet tartalmazó kiinduló költségvetési egyenleg jelentősen hozzájárul az adósságszint stabilizálásához, mielőtt figyelembe lehetne venni a népesség előregedése által okozott hosszú távú költségvetési hatásokat. Magas elsődleges többletek fenntartása a középtávú hozzájárulhat az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok visszafogásához.

- (11) A programban szereplő költségvetési stratégia részben megfelel a 2005–2008 közötti időszakra vonatkozó, az integrált iránymutatásokban foglalt átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásoknak. A program szerint a költségvetési irányvonal, amely 2007-ben expanzív, kedvező gazdasági időszak esetén ciklikus politikába fordulhat át, és a már amúgy is magas külső hiány további felhalmozódásának kockázatával jár. Ezenkívül – noha tettek lépéseket a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságának javítása érdekében – igen kevés konkrét intézkedést irányoznak elő a közkiadások hatékonyságának javítására, főként az egészségügyben, ahol a kiadások felülegelete és ellenőrzése és a szolgáltatások minősége visszatérő problémát jelent.
- (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 úgy véli, hogy a középtávú költségvetési egyenleg helyzete rendezett, és a költségvetési stratégia példája a Paktummal összhangban irányított költségvetési politikának. A költségvetési többlet 2007-ben, gazdaságilag kedvező időszakokban tervezett csökkentése azonban végül konjunktúrát támogató költségvetési irányvonallá válhat és növelheti a fennálló külső egyensúlytalanságot. Amennyiben a költségvetés végrehajtása során a GDP 2 %-ának megfelelő magasabb többletet érnek el, az jelentős mértékben csökkentené ezt a kockázatot.

A fenti értékelés alapján a Tanács arra kéri fel Bulgáriát, hogy:

- i. a makrogazdasági stabilitás elősegítése és a magas külső hiány lefaragása érdekében 2007-ben a programban tervezettnél magasabb költségvetési többletet érjen el, azután pedig erős költségvetési pozíciót tartson fenn;
- ii. növelje a közkiadások hatékonyságát, különösen az egészségügy reformja révén.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása ⁽¹⁾

| | | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|---------------------------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|
| Reál-GDP (%-os változás) | KP 2007. január | 5,5 | 5,9 | 5,9 | 6,2 | 6,1 |
| | BIZ 2006. november | 5,5 | 6,0 | 6,0 | 6,2 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | 5,7 | 5,7 | 5,9 | 5,9 | nincs adat |
| HICP infláció (%) | KP 2007. január | 5,0 | 7,4 | 4,0 | 3,0 | 3,0 |
| | BIZ 2006. november | 5,0 | 7,0 | 3,5 | 3,8 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | 4,9 | 6,7 | 3,1 | 2,8 | nincs adat |
| Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában) | KP 2007. január ⁽²⁾ | 0,5 | 0,1 | - 0,4 | - 0,8 | - 1,0 |
| | BIZ 2006. november ⁽⁶⁾ | 0,5 | 0,3 | - 0,1 | - 0,5 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat |
| Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában) | KP 2007. január | 2,4 | 3,2 | 0,8 | 1,5 | 1,5 |
| | BIZ 2006. november | 2,4 | 3,3 | 1,8 | 1,7 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | 1,8 | 0,0 | - 0,2 | - 0,7 | nincs adat |

⁽¹⁾ Hiányoznak a munkaerő-piaci adatok a ledolgozott órák számáról, továbbá néhány adat a hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatban.

| | | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában) | KP 2007. január | 3,9 | 4,6 | 2,2 | 2,8 | 2,7 |
| | BIZ 2006. november | 3,9 | 4,7 | 2,9 | 2,7 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | 3,4 | 1,5 | 1,2 | 0,5 | nincs adat |
| Ciklikusan kiigazított egyenleg (a GDP %-ában) | KP 2007. január ⁽²⁾ | 2,1 | 3,2 | 1,0 | 1,9 | 2,0 |
| | BIZ 2006. november | 2,1 | 3,2 | 1,8 | 1,9 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat |
| Strukturális egyenleg ⁽³⁾ (a GDP %-ában) | KP 2007. január ⁽⁴⁾ | 2,1 | 3,2 | 1,0 | 1,9 | 2,0 |
| | BIZ 2006. november ⁽⁵⁾ | 2,1 | 3,2 | 1,8 | 1,9 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat | nincs adat |
| Bruttó államadósság (a GDP %-ában) | KP 2007. január | 29,8 | 25,3 | 22,7 | 22,3 | 21,1 |
| | BIZ 2006. november | 29,8 | 25,8 | 21,8 | 17,9 | nincs adat |
| | EGP 2005. december | 31,3 | 26,3 | 23,9 | 22,7 | nincs adat |

Megjegyzések:

(1) Az Eurostat hivatalosan még nem végzett teljes minőségi értékelést Bulgária költségvetésével kapcsolatban; az államháztartás egyenlegére és az adósságra vonatkozó adatokat röviddel a 2007. április 1-jei adatszolgáltatás után fogja közzétenni és validálni.

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

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

(4) A programban nem szerepelnek egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

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

(6) A 2005–2008 közötti időszakra vonatkozóan 5,8 %-os, 6,3 %-os, 6,4 %-os és 6,7 %-os becsült potenciális növekedés alapján.

Forrás:

Konvergenciaprogram (KP); Előcsatlakozási gazdasági program (EGP); a Bizottság szolgálatainak 2006. őszi gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai.