

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2008. február 12.)

az Egyesült Királyság 2007/2008–2012/2013-as időszakra vonatkozó aktualizált konvergencia-programjáról

(2008/C 49/07)

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 ⁽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) 2008. február 12-én a Tanács megvizsgálta az Egyesült Királyságnak a 2007/2008-as költségvetési év és a 2012/2013-as költségvetési év közötti időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját ⁽²⁾.
- (2) Az Egyesült Királyság gazdasági növekedése az elmúlt tíz évben erőteljes és szembetűnően stabil volt, és 2007-ben meghaladta potenciálját, bár egyensúlytalanságok jelentkeztek, ideértve a csekély háztartási megtakarításokat és a növekvő külső hiányt. A jelenlegi, 2007/2008-as költségvetési évben a kedvező növekedési feltételek azonban az államháztartási hiány növekedésével kapcsolódtak össze. Miután az államháztartás hiánya 2006/2007-ben a GDP 2,6 %-a volt, a programban előirányzottak szerint 2007/2008-ban eléri a GDP körülbelül 3 %-át, a referenciaértékhez adott biztonsági tartalék nélkül.

Ezenkívül 2007 második felében a pénzügyi piacok zavara és az ingatlanpiac gyengülése miatt fennáll a gazdasági kilátások további romlásának veszélye. Ez rövid távon a gazdaság lassulásának irányába mutat. A jövőre nézve ez visszafoghatja a bevételnövekedést, a kiadások erősebb korlátozását téve szükségessé, amennyiben az Egyesült Királyság a költségvetési egyenleg javulását szeretné elérni. A közelmúltbeli viszonylag gyors árfolyamromlás inflációs nyomást is eredményezhet. A makrogazdasági kockázatok mindenekelőtt az ingatlanpiaci tevékenység kifejezetten gyors visszaeséséhez kapcsolódnak, ami visszafoghatja a magánfogyasztás növekedését, és a vártnál jelentősebb gyengülést eredményezhet a pénzügyi szolgáltatások növekedése és a foglalkoztatás terén.

- (3) A program két makrogazdasági forgatókönyvet tartalmaz: egy központi forgatókönyvet és egy alternatív forgatókönyvet, amely a központi forgatókönyvben foglaltnál negyed százalékponttal alacsonyabb növekedési trenden alapul. Az államháztartási előrejelzések az alternatív forgatókönyvön alapulnak, amely a központi forgatókönyvnél óvatosabb. Mindkét forgatókönyv szigorúbb hitelfeltételeket feltételez a pénzpiacok közelmúltbeli zavarai következtében. Az alternatív forgatókönyv az aktualizált konvergencia-program értékelésében referencia-forgatókönyvnek tekintendő. Ez a forgatókönyv azt vetíti előre, hogy a gazdasági növekedés a 2007/2008-as 3,0 %-ról 2008/2009-ben várhatóan 2,0 %-ra gyengül. 2009/2010-ben a program ismét azzal számol, hogy a növekedés üteme nagyobb, 2,75 % lesz. A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében ⁽³⁾, valamint az ingatlanpiac jelentős visszaesésének komolyabb kilátásait és a pénzügyi piacok elhúzódó nehézségeit tekintve úgy tűnik, hogy ez a forgatókönyv 2009/2010-ig inkább kedvező, majd később megalapozott növekedési

⁽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://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Az Egyesült Királyság pénzügyi éve áprilistól márciusig tart.

⁽³⁾ Ez az értékelés mindenekelőtt a Bizottság szolgálatainak őszi előrejelzését és a Bizottságnak a nemzeti reformprogram 2007. októberi végrehajtási jelentéséről szóló értékelését veszi figyelembe.

feltételezéseken alapul. A program inflációs előrejelzése rövid távon szintén alacsony, elsősorban a jövő évi olajárakra vonatkozó feltételezések miatt. Az a rövid távra vonatkozó kilátás azonban, hogy a gazdasági tevékenység elmarad a potenciáljától, az infláció csökkenéséhez vezethet, megőrizve ezáltal az árstabilitást.

- (4) A Bizottság szolgálatainak 2007. őszi előrejelzése szerint az államháztartási hiány 2007/2008-ban a GDP 3,0 %-a lesz, szemben a konvergenciaprogram előző változatában foglalt becsléssel, amely a GDP 2,3 %-a volt. A közös módszertannal összhangban számított, ciklikus hatásoktól megtisztított költségvetési egyenlegként meghatározott strukturális hiány, az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül a GDP 0,5 %-ával magasabb lesz, mint az előző költségvetési évben. A költségvetési egyenleg romlása mindenképp annak az eredménye, hogy a társasági adókból a vártnál alacsonyabb bevétel származott; bár sor került a nemzeti számlák átcsoportosítására is, ami növelte a hiányt és az előző programmal összehasonlítva a GDP évi 0,25 %-át jelentette. Az államháztartási bevételek ideai adatait is tartalmazó újabb információk alapján fennáll annak az egyértelmű veszélye, hogy 2007/2008-ban magasabb lesz a hiány, meghaladva ezáltal a referenciaértéket. Ezzel összefüggésben az államháztartás várható romlása nincs összhangban a konvergenciaprogram előző változatáról szóló, 2007. február 27-i tanácsi véleménnyel⁽¹⁾, amelynek ajánlása szerint törekedni kell a konszolidációra.
- (5) Az aktualizált program nem határoz meg számszerű középtávú célkitűzést a költségvetési egyenleg tekintetében. A program előrejelzései változatlan politikán alapulnak, és az államháztartás hiányának fokozatos csökkenését irányozzák elő. Az előrejelzés szerint 2008/2009-ben a hiány GDP-hez viszonyított aránya csak kevéssel lesz alacsonyabb, mint az előző évben. Ugyanebben az évben a strukturális hiány várhatóan körülbelül 0,3 százalékponttal javul. Az elsődleges hiány várhatóan növekszik, mivel az elsődleges kiadások növekedését csak részben ellensúlyozza a kamatfizetések visszaesése. Ennek következtében a program előrejelzése szerint az államháztartás hiánya 2009/2010-ben 0,5 százalékponttal, majd a következő három költségvetési évben évente átlagosan 0,25 százalékponttal csökken. Az elsődleges hiány, amely 2008/2009-ben a GDP 0,9 %-a lesz, az előrejelzések szerint javul és 2010/2011-re egyensúlyba kerül. A programidőszak folyamán a bevétel/GDP arány növekedése várhatóan körülbelül a kiigazítás háromötödét, míg a kiadási hányad visszaesése a kétötödét jelenti. A bevételi hányad növekedésének megoszlása a személyijövedelem-adózás esetében alkalmazott „adófék”, és kisebb mértékben a magasabb bevételeket eredményező, már bejelentett intézkedések révén a programidőszakban egyenletes.

A kiadási oldalon a 2007-es átfogó kiadási áttekintésben megállapított kiadási keretek az előző tíz év éves átlagával összehasonlítva 2008/2009 és 2010/2011 között a kiadások éves átlagos növekedésének jelentős visszaesését tartalmazzák. A minisztériumok már megfelelő haladást értek el a 2004-es kiadási áttekintésben foglalt időszakra (amely 2007/2008-ban végződik) vonatkozó hatékonysági célkitűzéseket tekintve, és nyilvánosságra hozták az átfogó kiadási áttekintés időszakára vonatkozóan javasolt megtakarítások összefoglalását. 2008/2009-ben azonban az összes kiadás várhatóan még mindig gyorsabban növekszik, mint a nominális GDP, növelve így a hiány arányát. Az előző programmal összehasonlítva az új változat gyengébb költségvetési kilátásokat vetít előre, különösen a programidőszak első éveiben, bár ez részben a nemzeti számlák fent említett átcsoportosítására vezethető vissza. A bruttó adóssághányad valószínűleg jóval a GDP 60 %-át jelentő referenciaérték alatt marad, még ha az előrejelzések szerint 2010/2011-ig növekszik is.

- (6) A költségvetés a programban előre jelzettnél rosszabbul is alakulhat, különösen a pénzügyi ágazat tevékenységének erőteljesebb és elhúzódóbb visszaeséséből következő alacsonyabb adóbevételek és a kötelezettségek esetleges megjelenése miatt. Az ingatlanpiac kiigazításának elhúzódása visszafoghatja a nagy adótartalmú kiadásokat, főleg a háztartások fogyasztását. A bevételi oldalon keletkező 2007/2008-as hiánytöbblet 2008/2009-re is átnyúlhat, még magasabb hiányt eredményezve. A 2008-as makrogazdasági teljesítmény kockázatai alapján optimistának tűnik a konvergenciaprogram arra vonatkozó feltételezése, hogy 2009/2010-ben az Egyesült Királyság gazdasága gyorsan növekszik és eléri potenciálját, és így azzal a veszéllyel jár, hogy a hiány az előre jelzettnél nagyobb lesz. Eközben pedig, ha nem valósul meg a kiadások növekedésének a legújabb átfogó kiadási áttekintésben előirányzott erőteljes visszafogása, összekapcsolódva a közigazgatás hatékonyságának jelentős növelésével, ez az áttekintésben megállapítottnál magasabb kiadást eredményezhet. Az elkövetkezendő átfogó kiadási áttekintési időszakot követő, 2011/2012-re és 2012/2013-ra vonatkozó előrejelzések a kiadások terén további mérsékelt növekedést tételeznek fel, de túlmennek az előző évekre meghatározott részletes, a minisztériumokra vonatkozó kiadási terveken.

(¹) HLC 72., 2007.3.29., 20. o.

- (7) E kockázatértékelés alapján előfordulhat, hogy a programban szereplő költségvetési irányvonal nem lesz elégséges a programban tervezett korlátozott konszolidáció biztosításához. Fennáll annak egyértelmű kockázata, hogy a hiány rövid időn belül magasabb lesz, és így átlépi a referenciaértéket. Valószínűtlen, hogy azt a hiányszintet, amely biztonsági tartalékokat tartalmaz a normál makrogazdasági ingadozások esetén a GDP 3 %-ában rögzített hiányküszöb átlépésével szemben (a becslések szerint a GDP 1,5 %-a), a programidőszakon belül elérjük. A programidőszak során erősíteni kellene a költségvetési konszolidáció ütemét.
- (8) Az államháztartás fenntarthatóságát tekintve az Egyesült Királyság összességében közepes kockázattal szembesül. Az előregedés hosszú távú költségvetési hatása az Egyesült Királyságban az EU átlagához közelít, miközben a nyugdíjkiadások az uniós átlagnál valamelyest kisebb mértékben nőttek, részben annak köszönhetően, hogy az Egyesült Királyság a többi uniós országnál jobban hagyatkozik a magánnyugdíj-rendszerre. Az esetleg nem megfelelő jövőbeli nyugdíjellátással kapcsolatos aggályokra válaszul elindított 2007-es reformok valószínűleg az előregedéssel kapcsolatos kiadások valamelyest erőteljesebb növekedésével járnak együtt. A programban tervezett 2007-es költségvetési egyenleg, amely lényegesen rosszabb az előző program kiinduló helyzeténél, még a népesség előregedése okozta hosszú távú költségvetési hatások nélkül is kockázatot jelent az államháztartás fenntarthatósága szempontjából. A magas elsődleges többlet elérése hozzájárulhatna az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez.
- (9) Úgy tűnik, a konvergenciaprogram összhangban van a nemzeti reformprogram 2007. szeptemberi végrehajtási jelentésével. Mindkét program integrálja a 2007-es átfogó kiadási áttekintést, beleértve a kormányzat hatékonyságnövelésre és a közszolgáltatások értéktartalmára vonatkozó célkitűzéseinek fokozatos végrehajtását. A reform fontos elemeinek a nemzeti reformprogram végrehajtási jelentésében kiemelt közvetlen költségvetési hatásait figyelembe vették a konvergenciaprogram költségvetési előrejelzéseiben, beleértve az állami nyugdíjak értékének és alkalmazási körének növelését, valamint az ingatlanárak növelését, a kutatás-fejlesztés és az innováció ösztönzése és a munkaerő képzettségi szintjének növelése érdekében tett legújabb kezdeményezéseket.
- (10) A programban szereplő költségvetési stratégia nagyjából megfelel az integrált iránymutatásokban foglalt, a lisszaboni stratégiával összefüggésben kiadott országspecifikus átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásoknak a költségvetési politikák vonatkozásában.
- (11) Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program az előírt és a nem kötelező adatok ⁽¹⁾ tekintetében továbbra is hiányos, és semmi nem utal arra, hogy a Tanács erre vonatkozó előző felkérését követően javulás történt volna.

Az általános következtetés szerint a program megerősíti az Egyesült Királyság költségvetési egyenlegének jelentős mértékű romlását, ami az előirányoztnál valószínűleg gyengébb makrogazdasági körülményekkel összekapcsolódva annak egyértelmű veszélyét hordozza magában, hogy az államháztartás hiánya rövid időn belül túllépi a GDP 3 %-ában meghatározott hiányküszöböt. Bár a program a 2008/2009-es időszaktól az adóbevételek fokozatos növelése és a folyó kiadások korábban gyors növekedésének mérséklése révén bizonyos költségvetési szigorítást irányoz elő, a konszolidáció megvalósításának vannak kockázatai. Ezek elsősorban a makrogazdasági kilátások romlásából, valamint a kiadási célkitűzések megvalósításával kapcsolatos kockázatokból származnak. A konszolidáció tervezett sebessége már önmagában véve sem nagyra törő. Az adóssághányad továbbra is jóval a GDP-referenciaérték 60 %-a alatt marad; ez először kis mértékben növekedni fog, majd a 2010/2011-es időszaktól csökkenni kezd. Az Egyesült Királyság államháztartásának hosszú távú fenntarthatósága az előző programmal összehasonlítva romlott, főként a kiindulási helyzet rosszabbodása miatt, bár az ország esetében továbbra is közepes kockázattal kell számolni.

A fenti értékelés alapján az Egyesült Királyságot felkéri arra, hogy:

- i. hajtson végre olyan intézkedéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a hiányt a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt lehessen tartani;
- ii. a programidőszak során erősítse a költségvetési javulás ütemét, ami az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságával kapcsolatos megnövekedett kockázatok kezeléséhez is hozzájárulna.

Az Egyesült Királyság ismételt felkérést kap arra, hogy javítsa a magatartási kódexben meghatározott adatszolgáltatási követelményeknek való megfelelést.

⁽¹⁾ Hiányoznak mindenekelőtt a foglalkoztatással, munkanélküliséggel és bérinflációval kapcsolatos előrejelzések, továbbá nem biztosították az ESA 95 alapján harmonizált államháztartási bevételek és kiadások részletes bontását.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013
Reál-GDP (%-os változás)	KP 2007. november ⁽¹⁾	3	3	2	2,75	2,5	2,5	2,5
	BIZ 2007. november	3	3	2	2,5	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december ⁽¹⁾	2,75	2,75	2,5	2,5	2,5	2,5	n.a.
HICP-infláció (%)	KP 2007. november ⁽¹⁾	2,5	2,25	2	2	2	2	2
	BIZ 2007. november ⁽²⁾	2,3	2,4	2,2	2	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december ⁽¹⁾	2,5	2	2	2	2	2	n.a.
Kibocsátási rés ⁽³⁾ (a potenciális GDP %-ában)	KP 2007. november ⁽¹⁾	- 0,1	0	- 0,5	- 0,3	- 0,4	- 0,4	- 0,3
	BIZ 2007. november ⁽²⁾ ⁽⁴⁾	- 0,3	- 0,1	- 0,4	- 0,6	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december ⁽¹⁾	- 0,6	- 0,6	- 0,6	- 0,5	- 0,4	- 0,3	n.a.
Államháztartási hiány ⁽⁵⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. november	- 2,6	- 3	- 2,9	- 2,4	- 2,1	- 1,8	- 1,6
	BIZ 2007. november	- 2,6	- 3	- 3	- 2,7	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december	- 2,8	- 2,3	- 1,9	- 1,7	- 1,6	- 1,4	n.a.
Elsődleges egyenleg ⁽⁵⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. november	- 0,4	- 0,8	- 0,9	- 0,3	0	0,3	0,5
	BIZ 2007. november	- 0,5	- 1	- 1	- 0,7	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december	- 0,6	- 0,2	0,1	0,3	0,5	0,7	n.a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽⁵⁾ ⁽⁵⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. november	- 2,5	- 3	- 2,7	- 2,3	- 1,9	- 1,6	- 1,5
	BIZ 2007. november	- 2,5	- 2,9	- 2,8	- 2,4	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december	- 2,5	- 2,1	- 1,7	- 1,5	- 1,4	- 1,3	n.a.
Strukturális egyenleg ⁽⁶⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. november	- 2,5	- 3	- 2,7	- 2,3	- 1,9	- 1,6	- 1,5
	BIZ 2007. november	- 2,5	- 2,9	- 2,8	- 2,4	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december	- 2,5	- 2,1	- 1,7	- 1,5	- 1,4	- 1,3	n.a.
Bruttó államadósság ⁽⁷⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. november	43,4	43,9	44,8	45,1	45,3	45,2	44,9
	BIZ 2007. november	42,6	43,3	44,5	45,2	n.a.	n.a.	n.a.
	KP 2006. december	43,7	44,1	44,2	44,2	44	43,6	n.a.

Megjegyzés:

- (1) A hatóságok államháztartási előrejelzéseinek alapját képező gazdasági feltételezések. A gazdasági feltételezések egy olyan forgatókönyvön alapulnak, amely a kormány semleges központi forgatókönyvében foglaltnál negyed százalékponttal alacsonyabb növekedési trenden alapul.
- (2) Naptári év alapján. A 2006/2007-re vonatkozó oszlopban levő adatok a 2006-os naptári évre vonatkoznak.
- (3) Kibocsátási rések és ciklikus hatásoktól megtisztított strukturális egyenlegek a programok szerint, ahogy a Bizottság szolgálatai a programokban szereplő információk alapján újraszámították.
- (4) A 2006–2009 közötti időszakra vonatkozóan 2,9 %-os, 2,8 %-os, 2,6 %-os, és 2,6 %-os becsült potenciális növekedés alapján.
- (5) A konvergenciaprogramokban az elsődleges egyenleg adatait kiigazítják, a nettó helyett inkább a bruttó kamatfizetési adatok alkalmazásához.
- (6) Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg az egyszerű és egyéb átmeneti intézkedések nélkül. A programidőszak során nincsenek egyszerű és egyéb átmeneti intézkedések.
- (7) A konvergenciaprogramban a GDP-ből származtatott adatok nem tartalmazzák a FISIM-kiigazítást, ami az adóssághányadot a Bizottság szolgálatainak 2007. őszi előrejelzésével összehasonlítva 0,8 százalékponttal emeli.

Forrás

Konvergenciaprogram (KP); a Bizottság szolgálatainak 2007. őszi gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai.