

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2008. február 12.)

Szlovákia 2007–2010-es időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramjáról

(2008/C 49/11)

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 Szlovákia 2007–2010-es időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) Szlovákia jelenleg az előző években bevezetett széles körű strukturális reformok által kiváltott erőteljes növekedés időszakában van, ami a külföldi közvetlen beruházások komoly mértékű beáramlásával párosul, különösen a feldolgozóipar terén. Bár a növekedés következtében a foglalkoztatás is emelkedett és jelentősen csökkent a munkanélküliségi ráta, úgy tűnik, a népesség bizonyos csoportjai, főként a keleti területeken, nem vesznek részt a gazdaság bővülésében.

Amellett, hogy a munkaerő bizonyos szegmenseinek alacsony foglalkoztatottsága hat az államháztartásra és társadalmi problémát jelent, behatárolja az ország potenciális kibocsátás-növekedését, gátolva így a felzárkózási folyamatot. A gazdasági tevékenység népességcsoportok és régiók közötti egyenetlen eloszlása felveti annak a szükségességét, hogy javítsák az állami oktatás minőségét, és az állami kiadások egy részét csoportosítsák át az oktatásra, kutatásra és fejlesztésre, innovációra és az infrastruktúra fejlesztésére. A költségvetési irányvonal, miután az előző években főként restriktív költségvetési politika jellemezte, 2006-ban expanzívra vált, miközben az irányadó kamatlábak emelkedése és az árfolyam folytatódó felértékelése mellett szigorodtak a monetáris feltételek, ami azonban, ahogy az export erősödő növekedése és a folyó fizetési mérleg hiányának csökkenése tanúsította, úgy tűnik, nem befolyásolta a szlovák gazdaság külső versenyképességét. Mivel Szlovákia eltéréssel rendelkezik és részt vesz az ERM II-ben, makrogazdasági és strukturális politikáját a fenntartható konvergencia elérése irányába kell alakítania. Bár 2007-ben szembetűnően csökkent az infláció, az emelkedő élelmiszer- és energiaárak, az erőteljes növekedés, a szűkülő munkaerőpiac és a 2006–2007-es jelentős árfolyam-felértékelés gyengülő hatása alapján újra várható az emelkedése. A programban – amely 2009-től euroövezeti tagságot feltételez – meghatározott inflációs célok teljesítéséhez és a korábbi jelentős mértékű árfolyam-felértékelés inflációt korlátozó hatásának fokozatos eltűnése után az esetleges inflációs nyomás fékezéséhez további strukturális reformokra van szükség, és a kormánynak készen kell állnia arra, hogy a programban előirányoztnál szigorúbb költségvetési irányvonalat fogadjon el.

- (3) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv szerint a reál GDP növekedése a 2007-es 8,8 %-ról 2010-ig 5,0 %-ra csökken. A jelenleg rendelkezésre álló információk alapján ⁽²⁾ ez a forgatókönyv 2009-ig megalapozott, majd 2010-re óvatos növekedési feltételezéseken alapul, mivel a feldolgozóiparban elindított új termelési kapacitásokon alapuló 2007-es kivételes exportteljesítmény 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 e szövegben említett dokumentumok az alábbi weboldalon érhetők el: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Az értékelés mindenekelőtt a Bizottság szolgálatainak őszi előirányozását és a nemzeti reformprogram 2007. októberi végrehajtási jelentéséről szóló bizottsági értékelést veszi figyelembe.

következő években várhatóan nem ismétlődik meg. A program inflációs előrejelzése alacsony, mivel a Bizottság szolgálatainak 2007-es őszi előrejelzésénél kedvezőbb külső feltételezéseken alapul és a korábbi árfolyam-felértékelés hatásának fokozatos eltűnését is eltérően értékeli.

- (4) A Bizottság szolgálatainak 2007. őszi előrejelzése szerint az államháztartási hiány 2007-ben a GDP 2,7 %-a, szemben a konvergenciaprogram előző változatában foglalt, a GDP 2,9 %-ának és a jelenlegi változatban levő 2,5 %-nak megfelelő céllal. Ezt a javulást a bevétel tervezettnél magasabb kiadást meghaladó túlteljesítése tette lehetővé. Tekintve, hogy a tervezett 2007-es hiány mind nominális, mind strukturális értelemben (tehát a ciklikus hatásoktól megtisztítva, egyszeri és átmeneti intézkedések nélkül) alacsonyabb (a GDP 0,2 %-ával) mint az előző célkitűzés, a szlovák hatóságok részben eleget tettek a konvergenciaprogram előző aktualizálásáról szóló, 2007. február 27-i tanácsi vélemény⁽¹⁾ felkérésének, amely szerint erősíteni kell a strukturális kiigazítást ahhoz, hogy 2007-ben nagyobb tartalékkal biztosítsák a túlzott hiány korrekcióját.
- (5) A költségvetési stratégia fő célja középtávú költségvetési célkitűzésként a költségvetési egyenleg tekintetében a GDP 1 %-ánál némileg alacsonyabb strukturális hiány elérése 2010-ig. A program szerint a 2007-ben a GDP 2,5 %-át kitevő államháztartási hiány 2010-ig nominális értelemben a GDP 0,8 %-ára csökken, az elsődleges egyenleg pedig a 2007-ben a GDP 1,0 %-ának megfelelő hiányról 2010-ben a GDP 0,5 %-át jelentő többletté javul. A nominális és strukturális kiigazítást a programidőszak végére ütemezik. A program előző változatával összehasonlítva az új program kedvezőbb makrogazdasági forgatókönyv mellett nagyjából ugyanazt a kiigazítást tervezi. Az előirányzott költségvetési konszolidáció a kiadásokon alapul (különösen a szociális juttatások és a közszférában dolgozók jövedelmének csökkentésén), mivel a kiadások arányát a program során a tervek szerint a GDP 3 százalékpontjával csökkentik, miközben a bevételek arányának csökkenése ennek a fele.
- (6) A költségvetés a programban előre jelzettnél jobban is alakulhat 2008-ban, majd rosszabbul 2009-ben és 2010-ben. Különösen az erőteljes növekedési kilátások, a már elfogadott bevétel-növelő intézkedések (a társasági adó alapjának szélesítése és a társadalombiztosítási járulékok felső határának növelése a tervek szerint a GDP mintegy 0,3 %-át jelentő további bevételt eredményez) és a második nyugdíjpillérben⁽²⁾ részt vevők lehetséges kiáramlása (ennek pozitív hatását a GDP körülbelül 0,2 %-ára becsülik) 2008-ban a tervezettnél jobb hiányt tesz lehetővé, ha a kiadások növekedését a programban meghatározottnál jobban ellenőrzik, ahogy az előző években is történt. Nyilvánvaló kockázatainak azonban a későbbre, 2009-re és 2010-re tervezett költségvetési konszolidációnak. Különösen, mert a kiadásokra vonatkozóan nincs kötelező felső határ és hiányoznak a kiigazítást alátámasztó intézkedésekre vonatkozó információk, valamint kockázatok merülhetnek fel a magán-szektorral létrehozott partnerséghez kapcsolódó kiadások terén, különösen az autópálya-építéssel összefüggésben.
- (7) E kockázatértékelés alapján a programban szereplő költségvetési irányvonal nagyjából alkalmasnak tűnik arra, hogy 2007-ig a Tanács ajánlásának megfelelően tartósan megszüntessék a túlzott hiányt. Csak 2010-től kezdődően biztosítanak megfelelő mértékű biztonsági tartalékokat arra az esetre, ha normál makrogazdasági ingadozások (a tervek szerint a GDP körülbelül 2 %-át jelentő strukturális hiány) esetén a GDP 3 %-ában rögzített hiányküszöböt túllépi, feltéve, hogy a tervezett konszolidációt szigorúan végrehajtják⁽³⁾. A program költségvetési irányvonala nem tűnik továbbá elegendőnek annak biztosításához, hogy a programidőszak végére a terveknek megfelelően elérjék a középtávú költségvetési célkitűzést. Amennyiben a tervek szerint kedvező időszak következik, 2008-ban a strukturális egyenleg csekély, a GDP 0,25 %-át jelentő javulása várható.

A program középtávú költségvetési célkitűzése felé történő kiigazítás ütemét ezért 2008-ban erősíteni kell, hogy összhangban legyen a Stabilitási és Növekedési Paktummal, amely előírja, hogy az euroövezetben és az ERM II-ben résztvevő tagállamokban a strukturális egyenleget évente a GDP 0,5 %-ával kell javítani, és a gazdaságilag kedvező időszakokban ennél magasabb kiigazítást kell alkalmazni. Ezenkívül az uniós támogatások beáramlásának tervezett növekedéséhez megfelelő költségvetési teret kell létrehozni, hogy fenntartsák a 2009–2010-re tervezett restriktív költségvetési irányvonalat. A program fennmaradó éveiben tervezett kiigazítást – a Paktummal összhangban – szigorúan végre kell hajtani és, ha szükséges, további intézkedésekkel kell alátámasztani. Végül, az inflációs nyomás növekedése esetén a programban előirányzottnál szigorúbb költségvetési irányvonalra van szükség.

⁽¹⁾ HL C 72., 2007.3.29., 1. o.

⁽²⁾ 2008 első felében ideiglenesen megnyitják a második nyugdíjpillért, lehetővé téve a tagok kilépését, illetve újak csatlakozását.

⁽³⁾ A programban a kibocsátásiésre vonatkozó becslések jelentős mértékben eltérnek a Bizottság szolgálatainak becslésétől, amelyek kiszámítása a programban található adatok alapján, a jóváhagyott közös módszerrel történt.

- (8) Az államháztartás fenntarthatóságát tekintve Szlovákia összességében közepes kockázattal szembesül. Az előregedés hosszú távú költségvetési hatása Szlovákiában kisebb, mint az EU-átlag, mivel mindenképp a 2005-ös nyugdíjreformnak köszönhetően a nyugdíjkiadások kevésbé nőttek, mint sok más országban. Ezek az előrejelzések azonban azon a feltételezésen alapulnak, hogy a munkavállalók viszonylag kis hányada használja ki 2008 első felében a lehetőséget, hogy elhagyja a vegyes nyugdíjrendszert. A program becslése szerinti elsődleges strukturális hiányt tartalmazó 2007-es költségvetési egyenleg kockázatot jelent a fenntartható államháztartás szempontjából, még az előregedés hosszú távú költségvetési hatásának figyelembevétele nélkül is. Az államháztartás konvergenciaprogramban tervezett konszolidációja ezért hozzájárulna az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez.
- (9) A konvergenciaprogram bizonyos mértékig összhangban van a nemzeti reformprogram 2007. októberi végrehajtási jelentésével. Megerősíti, hogy a kormány kiadási prioritásai (egészségügy, oktatás és mezőgazdaság) részben továbbra is eltérnek a nemzeti reformprogramban meghatározott kulcsfontosságú kihívásoktól (információs társadalom, kutatás és fejlesztés, és innováció; üzleti környezet; oktatás és foglalkoztatás). Nem pontosítja továbbá, hogy a nemzeti kutatási és fejlesztési kiadásoknak a GDP 0,8 %-át kitevő célértékét elérik-e 2010-re, miközben az oktatással kapcsolatos kiadásokat növekvő mértékben az EU strukturális alapjaiból finanszírozzák. A program nem tartalmazza a nemzeti reformprogram átfogó hatásának minőségi értékelését a középtávú költségvetési stratégián belül, de rendszerezett tájékoztatást ad a nemzeti reformprogram 2008-ra tervezett fő reformjaihoz kapcsolódó közvetlen költségvetési hatásokról.
- (10) Az ERM II kötelezettségvállalásainak végrehajtása terén tett előrelépés tekintetében az egymást követő konvergenciaprogramokban levő költségvetési célokat következetesen túlteljesítették, de maguk a célok, tekintettel a költségvetésnek az eredetileg feltételezettnél jobb kiindulási helyzetére és a vártnál erősebb gazdasági teljesítményre, nem különösebben nagyszabásúak. A bérpolitikák tekintetében a közsféra kollektív szerződésai az egész gazdaság felé jelzésként szolgálnak a bérek mérséklése vonatkozásában. A hitelállomány növekedésének visszafogása céljából a Szlovák Nemzeti Bank szoroson nyomon követte a bankok kockázatkezelési gyakorlatát és erősítette az együttműködést a Szlovákiában működő bankok származási országainak felügyeleteivel.
- (11) Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program tartalmaz minden előírt adatot, és a nem kötelező adatok legtöbbit is (!).

Általános következtetésként megállapítható, hogy a program biztosítja a túlzott hiány 2007-ig történő megszüntetését. Ezután az erőteljes növekedési kilátások ellenére a középtávú költségvetési célkitűzés irányába történő előrelépést a programidőszakban későbbre ütemezi; 2008-ban a tervezett strukturális javítás nincs összhangban a Paktummal és ambiciózusabbnak kellene lennie. A költségvetési célok 2009-től felmerülő kockázatait tekintve előfordulhat, hogy nem érik el a középtávú költségvetési célkitűzést a program terveinek megfelelően 2010-re, ezért további erőfeszítésekre lehet szükség. Ezenkívül, az inflációs nyomás növekedése esetén a programban előirányozottnál szigorúbb költségvetési irányvonalra és a munkaerőpiac teljesítményének javítása érdekében további strukturális reformokra van szükség. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát tekintve Szlovákia összességében közepes kockázattal szembesül. Figyelembe véve a középtávú kihívásokat, a program nem tervez előrelépést a kiadások átcsoportosítása terén a kutatás és fejlesztés és az innováció irányába, miközben megállapítja, hogy az oktatással kapcsolatos kiadásoknak növekvő mértékben az uniós alapokra kell támaszkodniuk.

A fenti értékelés és a 2004. július 5-én a 104. cikk (7) bekezdésének megfelelően adott ajánlás alapján, valamint a fenntartható konvergencia és az ERM II-ben való zavartalan részvétel biztosításának szükségességét tekintve Szlovákia felkérést kap arra, hogy:

- i. használja ki az erőteljes növekedés feltételeit arra, hogy erősítse a középtávú költségvetési célkitűzés irányába ható kiigazítás ütemét 2008-ban, és ezt követően szigorúan hajtsa végre a tervezett strukturális konszolidációt, további intézkedésekkel, valamint kötelező középtávú kiadási korlátokkal alátámasztva, amennyiben szükséges; és
- ii. a munkaerőpiac teljesítményének javítása érdekében vezessen be további strukturális reformokat és álljon készen arra, hogy szigorúbb költségvetési irányvonalat fogad el, különösen azért, hogy fékezze a korábbi jelentős mértékű árfolyam-felértékelés inflációt korlátozó hatásának fokozatos eltűnése után jelentkező esetleges inflációs nyomást.

(!) A program nem szolgáltat adatot a 2010-es év államháztartási kiadásairól (COFOG) feladatkörök szerinti bontásban.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2006	2007	2008	2009	2010
Reál GDP (%-os változás)	KP 2007. nov.	8,3	8,8	6,8	5,8	5,0
	BIZ 2007. nov.	8,3	8,7	7,0	6,2	n.a.
	KP 2006. dec.	6,6	7,1	5,5	5,1	5,0
HICP-infláció (%)	KP 2007. nov.	4,3	1,7	2,3	2,6	2,7
	BIZ 2007. nov.	4,3	1,7	2,5	3,0	n.a.
	KP 2006. dec.	4,4	3,1	2,0	2,4	2,6
Kibocsátási rés ⁽¹⁾ (a potenciális GDP %-ában)	KP 2007. nov.	- 0,5	1,8	2,3	2,1	1,4
	BIZ 2007. nov. ⁽²⁾	- 0,8	1,0	1,3	0,8	n.a.
	KP 2006. dec.	- 0,9	1,0	1,6	1,9	2,4
A külfölddel szembeni nettó hitelnyújtás/hitelfel- vétel (a GDP %-ában)	KP 2007. nov.	- 8,4	- 3,4	- 1,9	- 1,1	- 0,4
	BIZ 2007. nov.	- 7,8	- 4,2	- 2,7	- 1,6	n.a.
	KP 2006. dec.	- 6,4	- 3,1	- 2,5	- 2,0	- 1,6
Államháztartási hiány (a GDP %-ában)	KP 2007. nov.	- 3,7	- 2,5	- 2,3	- 1,8	- 0,8
	BIZ 2007. nov.	- 3,7	- 2,7	- 2,3	- 2,4	n.a.
	KP 2006. dec.	- 3,7	- 2,9	- 2,4	- 1,9	n.a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2007. nov.	- 2,2	- 1,0	- 0,9	- 0,3	0,5
	BIZ 2007. nov.	- 2,2	- 1,2	- 0,8	- 0,9	n.a.
	KP 2006. dec.	- 1,9	- 0,9	- 0,6	- 0,2	n.a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽¹⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. nov.	- 3,5	- 3,0	- 3,0	- 2,4	- 1,2
	BIZ 2007. nov.	- 3,4	- 3,0	- 2,7	- 2,6	n.a.
	KP 2006. dec.	- 3,4	- 3,2	- 2,9	- 2,5	n.a.
Strukturális egyenleg ⁽³⁾ (a GDP %-ában)	KP 2007. nov.	- 3,1	- 3,0	- 3,1	- 2,4	- 1,2
	BIZ 2007. nov.	- 3,4	- 3,0	- 2,7	- 2,6	n.a.
	KP 2006. dec.	- 3,5	- 3,2	- 2,9	- 2,5	n.a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2007. nov.	30,4	30,6	30,8	30,5	29,5
	BIZ 2007. nov.	30,4	30,8	30,7	30,6	n.a.
	KP 2006. dec.	33,1	31,8	31,0	29,7	n.a.

Megjegyzések:

(1) Kibocsátási rések és ciklikus hatásoktól megtisztított egyenlegek a programok szerint, ahogy a Bizottság szolgálatai a programokban szereplő információk alapján újraszámították.

(2) A 2006–2009-es időszakra vonatkozóan 6,4 %-os, 6,7 %-os, 6,7 %-os és 6,7 %-os becsült potenciális növekedés alapján.

(3) Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg, az egyszeri és más átmeneti intézkedések nélkül. Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a program legújabb változata szerint: a GDP 0,4 %-a 2006-ban, hiánynövelő és a GDP 0,1 %-a 2008-ban, hiánycsökkentő. A Bizottság szolgálatainak előrejelzésében nincsenek egyszeri intézkedések.

Forrás:

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