

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2008. március 4.)

Írország 2007–2010-re szóló aktualizált stabilitási programjáról

(2008/C 74/03)

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 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

- (1) A Tanács 2008. március 4-én megvizsgálta Írország aktualizált stabilitási programját, amely a 2007–2010 közötti időszakot fedi le.
- (2) Több mint egy évtizedes élénk gazdasági növekedés után az ír gazdaságban az egy főre jutó jövedelem a legmagasabbak között van az Európai Unióban. Ezt a fejlődést kezdetben az export erőteljes növekedése, majd újabban a gyorsan bővülő hazai kereslet támogatta. Ebben az időszakban az államháztartás jelentősen javult, és lehetővé vált az állami adósságállomány figyelemre méltó csökkentése.

A gazdaság most az alacsonyabb növekedés időszakába lép át, ezt az átmeneti időszakot a termelékenység és az árak legújabb kedvezőtlen alakulása miatt romló versenyképesség jellemzi, amelyet az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság gazdaságának hatása is erősít. A hazai oldalon a növekedés lassulása tükrözi a lakásépítési ágazat tevékenységének fenntarthatóbb szintre való visszatérését, a vagyonerőtekek gyengülését és a munkanélküliség növekedését. Ezek a fejlemények kihívásnak bizonyulhatnak az államháztartás szempontjából, annak ellenére, hogy általánosságban erős pozícióban van, tekintve az adóbevételek előre jelzett csökkenését és az állami szolgáltatások korszerűsítése terén a költségvetési többlet tartós időszaka eredményeként várható magasabb kiadásokat. Az államháztartás rövid és középtávú kilátásai szintén felvetik, hogy a hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatos problémákat a népesség előregedése összefüggésében sürgősen kezelni kell.

- (3) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv úgy tervezi, hogy a reál-GDP növekedése a 2007-es 4,8 %-ról a programidőszak fennmaradó részében átlagosan 3,5 %-ra esik vissza. A jelenleg rendelkezésre álló információk ⁽²⁾ fényében úgy tűnik, hogy ez a forgatókönyv megalapozott. Ez főként az ingatlanágazat jelentős kiigazítását tükrözi, amelyet bizonyos mértékig ellensúlyoz a nettó export folytatódó javulása. Az élelmiszer- és energiaárak legutóbbi alakulását tekintve a program inflációs előrejelzése 2008-ban némileg alacsonynak, majd ezután megalapozottnak tűnik. A program későbbi éveiben az inflációval és a versenyképességgel kapcsolatos kilátásokat támogatja a termelékenység javulása, valamint az, hogy a munkaerőpiac lassulása visszafogja a bérnyomást. A stabilitási program a külső hiány csökkenését is előírja, amely összhangban van a hazai kereslet gyengülésével.

⁽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 értékelés mindenekelőtt a Bizottság szolgálatának őszi előrejelzését és a Bizottságnak a nemzeti reformprogram 2007. októberi végrehajtási jelentéséről szóló értékelését veszi figyelembe.

- (4) A 2007. decemberi stabilitási program szerint az államháztartási többlet 2007-ben a GDP 0,5 %-a lesz, szemben az előző változatban foglalt, a GDP 1,2 %-ának és a Bizottság szolgálatainak 2007. őszi előrejelzése szerint a GDP 0,9 %-ának megfelelő céllal. Ez a lefelé történő módosítás a tervezettnél magasabb kiadást és a bevétel visszaesését tükrözi, amelyeket a kedvező 2006-os kiindulási helyzet részben ellensúlyozott. Miközben a központi kormányzat pénzüsszegben kifejezett kiadásainak mérlege nagyjából megfelelt a költségvetési terveknek, a tervezettnél magasabb kiadás volt megfigyelhető az államháztartás terén, különösen az árukra, szolgáltatásokra és állami támogatásokra fordított folyó kiadások terén. A bevétel visszaesése különösen az ingatlanpiac romlásában tükröződött. A stabilitási program előző változatáról alkotott tanácsi vélemény⁽¹⁾ szerint „a középtávú költségvetési egyenleg helyzete rendezett... Mindazonáltal okos lenne mozgásteret hagyni arra az esetre, ha a lakásépítési ágazat erőteljes fejlődése hajtotta jelenlegi növekedési ütem megfordulna.” A költségvetés 2007-es teljesítménye, amely a strukturális többlet jelentős csökkenését vonja maga után, 2008-ban szűkíti a mozgásteret. A Tanács azt is megjegyzi, hogy bár a strukturális egyenleg a középtávú költségvetési célkitűzésnél jobb maradt, a kiadások 2007-es túllépése azt is jelenti, hogy lehetséges, hogy a költségvetés végrehajtása nincs összhangban az eurocsoport költségvetési politikákról szóló, 2007. áprilisi iránymutatásaival.
- (5) A költségvetési egyenleg 2007-es gyengülése ellenére a strukturális egyensúlyi pozíciót (ciklikusan kiigazított, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül számított egyenleg) meghatározó középtávú költségvetési célkitűzést nagy vonalakban elérték. A programban ismertetett stratégia 2008-ban a strukturális egyenleg gyengülését jelzi. A közös módszertannak megfelelően kiszámított 2007-es strukturális többlet, amely a GDP 0,5 %-a, várhatóan 2008-ban a GDP körülbelül 0,5 %-át kitevő hiánnyá alakul, és a következő években fokozatosan romlik, majd 2010-re a hiány a GDP 0,75 %-át éri el.

Az előrejelzések szerint az államháztartási egyenleg a GDP 2007-es 0,5 %-át kitevő többletről a programidőszak hátralévő részében körülbelül 1 %-ot jelentő hiánnyá válik. A vártnál a GDP 0,75 százalékpontjával rosszabb 2007-es teljesítményből kiindulva és a gyengébb makrogazdasági háttér alapján a 2008–2009-re tervezett államháztartási célok egyértelműen alacsonyabbak az előző változaténál (a GDP 1,75 százalékpontjával). 2008-ban a program előrejelzése szerint a bevételi hányad tovább esik, mivel a növekedés összetételében kisebb szerepet játszanak az adók, miközben a kiadások a 2007-es és korábbi kiadási döntések, valamint a 2008-as költségvetésben bejelentettek hatását tükrözve várhatóan emelkednek. A 2009-re és 2010-re vonatkozó költségvetési előrejelzések a GDP 0,4 és 0,8 %-át jelentő rendkívüli tartalékok határoznak meg előre nem látható kötelezettségekre, amelyet nem osztottak el. 2009-ben és 2010-ben a bevételi hányad, bár lassabban, de várhatóan tovább csökken, miközben a kiadási hányad az előrejelzés szerint 2009-ben nagyjából stabilizálódik, majd 2010-ben csökken. A romló gazdasági és költségvetési környezet ellenére a programidőszakban a beruházásokra fordított kiadások a GDP arányában várhatóan növekednek, ami támogathatja a gazdaság hosszú távú termelési potenciálját.

- (6) A programban szereplő költségvetési előrejelzésekkel kapcsolatos kockázatok 2008-ban összességében kiegyensúlyozottnak tűnnek. A következő évekre vonatkozóan azonban hiányoznak az információk arról, hogy milyen jelentős intézkedéseket tesznek a kiadások jelenlegi növekedésének a nominális GDP-növekedés alá történő visszaszorításához, különösen ami a közszféra béreit és a szociális juttatásokat illeti, amelyek az elmúlt években a GDP arányában lényegesen emelkedtek. A bevételi oldalon felmerülnek továbbá az adók és társadalombiztosítási járulékok mértékének csökkentésére vonatkozó korábbi kötelezettségvállalásokhoz kapcsolódó kockázatok is. Ezenkívül, míg a rendkívüli tartalék bekapcsolása a költségvetési előrejelzésekbe megfontolt tervezést jelezhet, nem zárható ki, hogy a jövőben ezeket bevétel-csökkentő és/vagy kiadás-növelő intézkedésekre használják. E kockázatok mellett mérlegelni kell Írország jó eredményeit, mivel a költségvetési egyenleg alakulása korábban általában jobb volt a legújabb stabilitási programokban előre jelzettnél.
- (7) E kockázatértékelés alapján előfordulhat, hogy a programban szereplő költségvetési irányvonal 2008 után nem lesz elégséges a középtávú költségvetési célkitűzés fenntartásához. Míg a középtávú költségvetési célkitűzést 2008-ban nagyjából elérhetik, az ezt követő költségvetési irányvonal azt jelentheti, hogy a strukturális egyenleg távolodik a célkitűzéstől, ami nem lenne összhangban a stabilitási és növekedési paktummal – és a Tanács megállapítása szerint nem felel meg az eurocsoport költségvetési politikákról szóló, 2007. áprilisi iránymutatásainak sem –, hacsak a programba rendkívüli tartalékként beállított tartalék felhasználatlan marad, a programnál lényegesen jobb adópozíciót és/vagy a

(1) HLC 70., 2007.3.27., 1. o.

kiadások jelentősebb visszafogását jelezve. Ebben az esetben erősíteni kellene a strukturális erőfeszítéseket ahhoz, hogy a középtávú költségvetési célkitűzésnél maradjanak és összhangban legyenek a Paktummal.

- (8) Az államháztartás fenntarthatóságát tekintve Írország összességében közepes kockázattal szembesül. Az előregedés okozta hosszú távú költségvetési hatás jóval az uniós átlag felett van, főként az elkövetkező évtizedekben a nyugdíjkiadások előre jelzett viszonylag magasabb emelkedéséből eredően, amit részben a nyugdíjrendszer fokozódó igénybevétele befolyásol. A bruttó adóssághányad 2007-ben mégis jóval a GDP 60 %-a alatt van, és a jövőbeli nyugdíjkiadások egy részének előfinanszírozásához a nemzeti nyugdíj-tartalékalapban tartalékot képeztek. A program előrejelzése szerint 2007-ben a költségvetési egyenleg, bár az előző programban levőnél rosszabb, mégis hozzájárul a népesség előregedése által okozott előre jelzett hosszú távú költségvetési hatás ellensúlyozásához. Ez azonban nem elegendő a jövőbeli kiadási nyomás fedezéséhez. Ezenkívül a strukturális egyenleg programban előre jelzett alakulása 2010-ig nagyobb kockázatot jelenthet az államháztartás fenntarthatósága szempontjából. Ezért az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok csökkentését középtávon magas elsődleges többlet fenntartásával és a nyugdíjkiadások jelentős növekedését megfékező további reformintézkedések végrehajtásával lehet elérni.
- (9) A stabilitási program összhangban van a nemzeti reformprogram 2007. októberi végrehajtási jelentésével. A stabilitási program nem ad részletes tájékoztatást arról, hogy a végrehajtási jelentésben foglalt intézkedések költségvetési hatását hogy veszik figyelembe a programban. Mindazonáltal mindkét dokumentum rámutat a a Stabilitási és Növekedési Paktum központi szerepére, amely Írországban megteremti a fenntartható költségvetési politika keretét, miközben a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti fejlesztési terv végrehajtását (a beruházások tekintetében, különösen az infrastruktúra terén) mindkét program a kormány alapvető prioritásaként hangsúlyozza.
- (10) A programban szereplő költségvetési stratégia nagyjából megfelel az integrált iránymutatásokban foglalt országspecifikus átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásoknak, és a lisszaboni stratégiával összefüggésben kiadott, az euroövezet tagállamainak szóló 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 tekintetében részben hiányos ⁽¹⁾.

Általános következtetésként megállapítható, hogy Írország az alacsonyabb gazdasági növekedésre való áttérés időszakában, amely főként az ingatlanszektor fenntarthatóbb tevékenységéhez való visszatéréshez kapcsolódik, számos makrogazdasági kihívással néz szembe. A lassuló hazai kereslethez az elmúlt években az exportrészesedés szűkülése társult, ami az árak versenyképességének problémáira utal. A 2006-os szilárd többlet után 2007–2008-ban a költségvetési egyenleg jelentős romlása várható. Miközben Írország várhatóan 2007-ben is többletet tart nyilván, a program előrejelzése szerint a strukturális egyenleg 2008-ban hiánnyá alakul, amely később némileg növekszik. A költségvetési előrejelzések kockázatai 2008 tekintetében nagyjából semlegesek, de 2009-ben a kiadások megfelelő visszaszorításának hiányában az előre jelzettnél rosszabbul alakulhat a teljesítmény. Miközben 2008-ban nagyjából elérhetik a középtávú költségvetési célkitűzést, fenntartása a későbbiekben csak akkor lehetséges, ha a programban rendkívüli tartaléknak tervezett tartalékot nem használják fel. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát tekintve továbbá, az alacsony államadósság mellett az előregedésnek a nyugdíjkiadásokra gyakorolt, előre jelzett hatása miatt Írország közepes kockázattal szembesül. A hatóságok számára a kihívást a makrogazdasági kockázatok kezelése jelenti, a költségvetési helyzet romlásának elkerülése mellett.

A fenti értékelés alapján Írországot felkéri arra, hogy:

- i. 2008-ban és a későbbiekben a kiadások további határozott ellenőrzésével tartsa fenn a középtávú költségvetési célkitűzést;
- ii. további nyugdíjreformok végrehajtásával javítsa az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát, tekintettel a nyugdíjkiadások előre jelzett jelentős növekedésére.

⁽¹⁾ Ami az előírt adatokat illeti, csak a rövid távú kamatlábakra vonatkozó adatok hiányoznak. A nem kötelező adatok esetében a hiányosságok az ágazati egyenlegekre és a kormányzati kiadások feladatok szerinti megoszlására vonatkoznak.

A Tanács megjegyzi továbbá, hogy ezek a fellépések összhangban állnak az eurocsoportnak a költségvetési politikákra vonatkozó 2007. áprilisi iránymutatásával.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2006	2007	2008	2009	2010
Reál-GDP (%-os változás)	SP 2007. december	5,7	4,8	3,0	3,5	4,1
	BIZ 2007. november	5,7	4,9	3,5	3,8	n.a.
	SP 2006. december	5,4	5,3	4,6	4,1	n.a.
HICP-infláció (%)	SP 2007. december	2,7	2,8	2,4	2,0	1,8
	BIZ 2007. november	2,7	2,8	2,2	2,0	n.a.
	SP 2006. december	2,7	2,6	2,0	1,7	n.a.
Kibocsátási rés ⁽¹⁾ (a potenciális GDP %-ában)	SP 2007. december	- 0,2	- 0,5	- 1,3	- 1,5	- 0,7
	BIZ 2007. november ⁽²⁾	- 0,5	- 0,7	- 1,2	- 1,3	n.a.
	SP 2006. december	- 1,2	- 1,6	- 2,2	- 2,5	n.a.
A külfölddel szembeni nettó hitelnyújtás/hitelfel- vétel (a GDP %-ában)	SP 2007. december	- 4,2	- 4,4	- 3,9	- 3,5	- 3,1
	BIZ 2007. november	- 4,0	- 4,5	- 4,3	- 4,2	n.a.
	SP 2006. december	- 3,4	- 4,3	- 4,0	- 3,5	n.a.
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2007. december	2,9	0,5	- 0,9	- 1,1	- 1,0
	BIZ 2007. november	2,9	0,9	- 0,2	- 0,6	n.a.
	SP 2006. december	2,3	1,2	0,9	0,6	n.a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2007. december	3,9	1,4	0,0	- 0,1	0,0
	BIZ 2007. november	3,9	1,8	0,7	0,4	n.a.
	SP 2006. december	3,3	2,3	1,8	1,6	n.a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽¹⁾ (a GDP %-ában)	SP 2007. december	3,0	0,7	- 0,4	- 0,5	- 0,7
	BIZ 2007. november	3,1	1,2	0,3	0,0	n.a.
	SP 2006. december	2,8	1,8	1,8	1,6	n.a.

		2006	2007	2008	2009	2010
Strukturális egyenleg ⁽³⁾ (a GDP %-ában)	SP 2007. december	2,9	0,5	- 0,4	- 0,5	- 0,7
	BIZ 2007. november	3,1	1,2	0,3	0,0	n.a.
	SP 2006. december	2,7	1,8	1,8	1,6	n.a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	SP 2007. december	25,1	25,1	25,9	27,6	28,7
	BIZ 2007. november	25,1	25,2	26,9	28,5	n.a.
	SP 2006. december	25,1	23,0	22,4	21,9	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 közötti időszakra vonatkozóan 5,9 %-os, 5,2 %-os, 4,1 %-os és 3,8 %-os becsült potenciális növekedés alapján.
- (³) Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg, az egyszeri és más átmeneti intézkedések nélkül. Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a legújabb program alapján: a GDP 0,1 %-a 2006-ban és 0,2 %-a 2007-ben (mindkettő többletnövelő), a Bizottság szolgálatainak őszi előrejelzése szerint 2006-ban és 2007-ben a GDP 0,0 %-a. A nemzeti hatóságoktól kapott tájékoztatás szerint ezek i. az adóhatóságok speciális vizsgálatainak eredményeként létrejött kiegészítő bevételek, és ii. a speciális betétszámlákhoz kapcsolódó úgynevezett kilépési adó fizetésének hatását jelzik. Részletes információk hiányában ezeket az egyszeri intézkedéseket kizárták az őszi előrejelzésből. A programban a 2008–2010 közötti időszakra nincsenek egyszeri intézkedésekre vonatkozó információk.

Forrás:

Stabilitási program (SP); a Bizottság szolgálatainak 2007. őszi, a költségvetés elkészítése előtti gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak a költségvetés elkészítése előtti számításai.