

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2009. március 10.)

a Cseh Köztársaságnak a 2008–2011-es időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramjáról

(2009/C 62/02)

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) A Tanács 2009. március 10-én megvizsgálta a Cseh Köztársaságnak a 2008–2011-es időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját. A Tanács megjegyzi, hogy a 2008. novemberében beterjesztett program – a 2008. decemberében továbbított kiegészítést is beleértve – a kedvezőtlen makroökonómiai fejlemények fényében túlzottan derülátónak tűnnek. Megjegyzi azt is, hogy 2009. február 16-án egy második ösztönző intézkedéscsomagot jelentettek be, amelyre ez az értékelés nem vonatkozik.
- (2) A cseh gazdaság növekedése a három évig tartó expanzió után 2008-ban mérséklődött és 2009-ben várhatóan tovább lassul. A világméretű pénzügyi és gazdasági válság eredményeként gyengülő külső kereslet a rendkívül nyitott cseh gazdaságban jelentősen fékezi majd az export bővülését. Emellett a külföldi közvetlen befektetések visszaesése, a szigorúbb hitelfeltételek, valamint a vállalkozói és a fogyasztói hangulat romlása miatt gyengül a hazai kereslet, különösen a beruházások terén. A lassulásra reagálva a kormány a 2009-es költségvetésben költségvetési ösztönző csomagot fogadott el, amely többek között számos, a bevételre és a kiadásra ható intézkedést tartalmaz. Ezek célja a hazai kereslet fellendítése és a vállalkozások támogatása a visszaesés időszakában. 2010-től a gazdaság a külső környezet feltételezhető javulásával összhangban várhatóan fokozatosan élénkülni kezd. A növekedés azonban valószínűleg nem éri el a válság előtti gyors ütemet. Ez hátrányosan befolyásolhatja az államháztartást, amelynek az elmúlt évben előnyére vált az élénk bevétel-növekedés, és amelynek a hosszú távú fenntarthatóságát érintő veszélyek a viszonylag alacsony államháztartási hiány és adósság-szint ellenére a népesség gyors elöregedése miatt továbbra is problémát jelentenek. A Cseh Nemzeti Bank 2008 második felében több kamatsökkentéssel (a 2008. júliusi 3,75 %-ról 2008. decemberére 2,25 %-ra) enyhített a monetáris politikán. A cseh korona nominális effektív árfolyama 2008-ban némileg felértékelődött (1,3 %-kal).
- (3) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv előrejelzése szerint a reál-GDP növekedése a 2008. évi 4,4 %-ról, 2009-ben 3,7 %-ra esik vissza, majd a programidőszak további részében átlagosan 4,8 %-ra javul. A jelenleg rendelkezésre álló információk ⁽²⁾ fényében úgy tűnik, hogy a forgatókönyv 2009 és 2010 esetében erősen optimista, majd a későbbi évekre vonatkozóan optimista növekedési feltételezéseken alapul, miközben ehhez figyelembe kell venni a program 2008. október 1-jei határidejét és az azóta bekövetkezett fontosabb gazdasági fejleményeket.

Mindenekelőtt azt, hogy a Cseh Köztársaság fő kereskedelmi partnereinek gazdasági kilátásai az utóbbi hónapokban gyorsan romlottak, ezért az export a programban feltételezettnél valószínűleg sokkal erősebben esik vissza és helyreállása jobban elhúzódik. Emellett a gazdaság gyors javulása azon a feltételezésen alapul, hogy a potenciális növekedést nem befolyásolja a válság, ami a beruházások – különösen a külföldi közvetlen beruházások – várható csökkenése fényében valószínűtlen. A program inflációs előrejelzése valószínűnek tűnik.

⁽¹⁾ HL L 209., 1997.8.2., 1. o. 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 figyelembe veszi a Bizottság szolgálatainak 2009. januári előrejelzését, és az azóta rendelkezésre bocsátott egyéb információkat is.

- (4) A Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi előrejelzése szerint az államháztartási hiány 2008-ban a konvergenciaprogram előző változatában foglalt, a GDP 2,9 %-ának megfelelő céllal szemben várhatóan a GDP 1,2 %-a. A vártnál sokkal jobb teljesítmény kizárólag a 2007-es jó kiindulási helyzettel és a kormány korábbi reformcsomagjával magyarázható. Ezt részben ellensúlyozták 2008 kevésbé kedvező fejleményei. Miközben a kiadásnövekedés nagyjából a terveknek megfelelően alakult, a bevétel növekedése valamivel a célkitűzés alatt maradt. A beszedett hozzáadottérték-adó összegének növekedése a vártnál valamivel kisebb volt a fogyasztói kiadások visszaesése miatt, ami ellensúlyozta annak a hatását, hogy a hozzáadottérték-adó kedvezményes kulcsa 2008-ban emelkedett, miközben a közvetlen adók a munkaerőpiac stabilitása miatt jobban összhangban voltak a kormány előrejelzéseivel.
- (5) Az államháztartási hiány tekintetében 2009-re kitűzött cél a Bizottság szolgálatainak időközi előrejelzésében szereplő 2,5 %-hoz képest a GDP 1,6 %-a. A költségvetési ösztönző intézkedések részeként elfogadott és a bevételi és a kiadási oldalra nagyjából egyformán ható diszkrecionális intézkedéseknek a költségvetési egyenlegre gyakorolt becslült nettó hatása a GDP körülbelül 1 %-a. Ezek az intézkedések ellensúlyozzák a konvergenciaprogram eredetileg korlátozó irányvonalát. A Bizottság szolgálatainak időközi előrejelzésével összhangban ez a GDP körülbelül 0,25 %-át kitevő mérsékelt növekedést jelent. Az automatikus stabilizátoroknak a költségvetési egyenleg romlására gyakorolt hatása a becslések szerint a GDP körülbelül 0,5 %-a.
- (6) A középtávú költségvetési célkitűzés, a GDP 1 %-át kitevő strukturális (az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított) hiány elérését a program 2012-re, vagyis a programidőszakon kívül tervezi. Az előrejelzések szerint 2009 után az államháztartási és a strukturális egyenleg a kiadások – különösen a közbenső fogyasztás és a munkavállalók bére – terén elért megtakarítás eredményeként egyaránt javul, majd a 2009–2011-es időszakban évente a GDP több mint 0,5 %-ával esik.
- (7) A költségvetési eredmények lefelé mutató kockázatoknak vannak kitéve. A költségvetési célokat alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv kifejezetten optimistának tűnik. A közbenső fogyasztásnak és a munkavállalók bérének a GDP több mint 0,5 százalékpontjával történő éves csökkentése jelentősebb hatékonyságjavító intézkedések nélkül veszélyeztetheti a közszolgáltatások általános színvonalát. Úgy tűnik, a szociális juttatások terén előre jelzett kiadáscsökkentés nem veszi figyelembe, hogy a munkaerő-piaci helyzet várható romlásának eredményeként valószínűleg növekednek a munkanélküli ellátások. Emellett elképzelhető, hogy a költségvetési ösztönző intézkedések keretében végrehajtandó adócsökkentéseket nem ellensúlyozzák a jövőben megtakarítások. A programban szereplő kiadási célok a középtávú kiadási keretben meghatározott kiadási korlátokon alapulnak, amelyeknek a betartása eddig nem volt jellemző. A visszaesés miatt a bevételek is alacsonyabbak lehetnek a feltételezettnél, miközben a program bevételre vonatkozó feltételezései óvatosságnak tűnnek.
- (8) Az előregedés hosszú távú költségvetési hatása a közös módszertanon alapuló 2005-ös előrejelzések szerint az EU átlaga felett van; ezért az értékelések szerint nagy a kockázata annak, hogy a Cseh Köztársaság államháztartása hosszú távon nem lesz fenntartható. Megkezdődtek a nyugdíjrendszer és az egészségügyi ellátás reformjának első szakaszai, melyek csökkenteni fogják a kiadásokat. Mindazonáltal mindkét téren további lépésekre van szükség, a méltányosság, a hozzáférhetőség és a fenntarthatóság elvének figyelembevételével. Miközben a program becslése szerint 2008-ban a költségvetési egyenleg jelentősen javult, ez nagyrészt inkább a 2007-es jobb kiindulási helyzettel magyarázható, mintsem a diszkrecionális intézkedésekkel, és ehhez hozzá kell venni a népesség előregedésének hatását. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatokat csökkentheti középtávon az elsődleges többlet fenntartása és a nyugdíjkiadások növekedését megfékező további strukturális reformintézkedések végrehajtása.
- (9) A Cseh Köztársaság 2004-ben középtávú költségvetési szabályozást vezetett be, amely három évre meghatározza az állami költségvetés éves céljait. A célok megállapítása a nominális kiadási korlátok és az előre jelzett GDP-növekedés alapján kiszámított becslült bevételek figyelembevételével történt. A középtávú költségvetési keret bevezetése óta az eredetileg megállapított kiadási korlátokat a költségvetési eredménykimutatásokban és a kiadások diszkrecionális alapon történő emelésével egyaránt átlépték. 2006-ban és 2007-ben a kiadások átlagosan 7 %-kal lépték túl az eredeti korlátokat. A Cseh Köztársaság számos módosítást tervez, amelyek célja a költségvetési gazdálkodás javítása és az adóbejárat javítása. 2009 januárjától bevezetésre került a teljesítmény- és célorientált költségvetési tervezés. 2010 januárjától az adórendszer integrációjának növelését és a rendszer egyszerűsítését tervezik, és korszerűsített igazgatás segíti majd a pénzügyminisztérium munkáját, amellyel kapcsolatban 2008-ban pályázatot írtak ki. Ezek az intézkedések hozzájárulnak a költségvetés végrehajtásának javulásához, miközben a kiadási korlátok betartása további mérlegeléstől függ.

- (10) A pénzügyi válságra reagálva a Cseh Köztársaság számos intézkedést hozott, többek között a cseh exportbank, az exportgarancia- és biztosítótársaság, valamint a cseh-morva garancia- és fejlesztési bank számára összességében 2 milliárd CZK kitevő tőkeemelést nyújtott. Ezen intézmények tőkeinjekciója segíteni fogja a termékeket és szolgáltatásokat exportáló cégeket, különösen a kis- és középvállalkozásokat. Emellett a betétbiztosítási garancia 50 000 EUR-ra emelkedett.
- (11) Az Európai Tanács által decemberben elfogadott gazdaságélénkítési tervnek megfelelően a Cseh Köztársaság ösztönző intézkedéseket tartalmazó helyreállítási tervet fogadott el. Ezek az intézkedések egy általánosságban mérsékelt expanzív költségvetési irányvonal keretében megfelelő választ jelentenek a makroköltségvetési helyzetre, mivel szélesebb körű konszolidációs erőfeszítésre van szükség a lakosság gyors előregedéséből adódóan a hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatban felmerülő kockázatok miatt. A cseh hatóságok által hozott ösztönző intézkedések időszerűek és célirányosak, így összhangban vannak a gazdaságélénkítési tervvel.

A munkavállalók által fizetendő társadalombiztosítási járulékok 1,5 százalékponttal való csökkentése – annak ellenére, hogy később nehézséget okozhat annak visszaállítása a korábbi mértékre – hozzájárul a háztartások rendelkezésére álló jövedelem növekedéséhez. Ez az intézkedés a kínálat növelésével és a bruttó bérek leszorításával strukturális hatást gyakorol a munkaerőpiacra is. Az a döntés továbbá, hogy a közlekedési infrastruktúra fejlesztésére létrehozott állami alap keretében az infrastruktúrát bővítő és korszerűsítő beruházásokra kerül sor, valószínűleg hozzájárul a foglalkoztatás és az aggregált kereslet fenntartásához. Ezek az intézkedések a növekedést és foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégia keretében 2009. január 28-án a Bizottság által javasolt középtávú reformtervhez és ország-specifikus ajánlásokhoz kapcsolódnak. A kormány a megromlott gazdasági kilátások fényében 2009. február 16-án bejelentett egy második intézkedéscsomagot.

- (12) A tervezett költségvetési irányvonal a Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi előrejelzése szerint 2009-ben némileg expanzív, részben a közzsféra béreinek rendkívüli emelése miatt. A strukturális egyenleg – főként a kiadások visszafogásának köszönhetően – 2009 után javul. A program optimista makrogazdasági feltételezéseit tekintve a költségvetési célok elérése további intézkedések és a tervezett kiadáscsökkentést alátámasztó konkrét fellépések nélkül nehézséget okozhat.
- (13) 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 ⁽¹⁾.

Általános következtetésként megállapítható, hogy a Cseh Köztársaságban az államháztartási hiány az elmúlt években viszonylag alacsony volt, miközben az adóssághányad nem érte el a GDP 30 %-át, így jóval a 60 %-os referenciaérték alatt maradt. A mérsékelt expanzív költségvetési irányvonal – az ösztönző intézkedéseket is beleértve – a gazdasági visszaesés fényében és az EERP szellemében megfelelőnek tűnik, mindazonáltal hatással lesz az államháztartásra. Emellett az optimista növekedési feltételezések fényében, a 2009-től tervezett kiadáscsökkentéseket alátámasztó konkrét fellépések hiányában és a középtávú költségvetési keretben megállapított kiadási korlátok eddig tapasztalt túllépése alapján a költségvetési előrejelzések ki vannak téve kockázati tényezőknek. A népesség gyors előregedése miatt továbbra is vannak aggályok a költségvetés hosszú távú fenntarthatósága tekintetében. Összességükben ezek a kockázatok rámutatnak arra, hogy középtávú költségvetési konszolidációra és a strukturális reformok terén további erőfeszítésekre van szükség.

A fenti értékelés alapján és a fenntartható konvergencia biztosításának szükségességét tekintve a Cseh Köztársaság felkérést kap arra, hogy:

- i. az európai gazdaságélénkítési tervvel összhangban, a Stabilitási és Növekedési Paktum keretén belül hajtsa végre a 2009-es költségvetési terveket, az ösztönző intézkedéseket is beleértve;
- ii. 2010-ben és azon túl hajtsa végre jelentős strukturális konszolidációt a középtávú költségvetési célkitűzések elérése érdekében, és konkrét intézkedésekkel támassza alá a költségvetési stratégiát annak érdekében, hogy 2010–2011-ben csökkenjenek a kiadások;
- iii. a nyugdíjkiadások előre jelzett növekedésére tekintettel a szükséges nyugdíj- és egészségügyi reformok folytatásával javítsa az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát.

⁽¹⁾ Hiányoznak a 2011-es COFOG-ra, a folyó pénzeszközökre, az államadósság keretében a nettó pénzügyi adósságra vonatkozó adatok, ami megnehezíti az objektív értékelést.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2007	2008	2009	2010	2011
Reál-GDP (%-os változás)	KP 2008. november	6,6	4,4	3,7	4,4	5,2
	BIZ 2009. január	6,0	4,2	1,7	2,3	n. a.
	KP 2007. november	5,9	5,0	5,1	5,3	n. a.
HICP infláció (%)	KP 2008. november	3,0	6,4	2,9	3,0	2,5
	BIZ 2009. január	3,0	6,3	2,6	2,3	n. a.
	KP 2007. november	2,4	3,9	2,3	2,1	n. a.
Kibocsátási rés ⁽¹⁾ (a potenciális GDP %-ában)	KP 2008. november	2,7	1,9	0,4	- 0,4	- 0,2
	BIZ 2009 ⁽²⁾ . január	3,7	3,4	0,7	- 1,1	n. a.
	KP 2007. november	1,8	1,4	0,7	0,5	n. a.
A külfölddel szembeni nettó hitelnyújtás/hitel- felvétel (a GDP %-ában)	KP 2008. november	- 0,8	- 1,0	- 0,5	0,4	1,2
	BIZ 2009. január	- 0,8	- 0,3	- 0,8	- 1,1	n. a.
	KP 2007. november	- 2,4	- 1,6	- 0,4	1,5	n. a.
Államháztartási bevétel (a GDP %-ában)	KP 2008. november	41,7	41,0	40,6	39,6	39,0
	BIZ 2009. január	41,6	40,7	40,7	41,1	n. a.
	KP 2007. november	39,8	39,5	38,1	37,1	n. a.
Államháztartási kiadás (a GDP %-ában)	KP 2008. november	42,6	42,2	42,2	41,1	40,2
	BIZ 2009. január	42,6	42,0	43,2	43,4	n. a.
	KP 2007. november	43,3	42,4	40,7	39,4	n. a.
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2008. november	- 1,0	- 1,2	- 1,6	- 1,5	- 1,2
	BIZ 2009. január	- 1,0	- 1,2	- 2,5	- 2,3	n. a.
	KP 2007. november	- 3,4	- 2,9	- 2,6	- 2,3	n. a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2008. november	0,2	0,0	- 0,3	- 0,4	- 0,1
	BIZ 2009. január	0,2	0,0	- 1,3	- 1,1	n. a.
	KP 2007. november	- 2,3	- 1,7	- 1,3	- 1,1	n. a.

		2007	2008	2009	2010	2011
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽¹⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. november	- 2,0	- 2,0	- 1,7	- 1,4	- 1,1
	BIZ 2009. január	- 2,3	- 2,4	- 2,8	- 1,9	n. a.
	KP 2007. november	- 4,1	- 3,4	- 2,8	- 2,5	n. a.
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. november	- 1,7	- 1,9	- 1,7	- 1,3	- 1,1
	BIZ 2009. január	- 2,1	- 2,4	- 2,8	- 1,9	n. a.
	KP 2007. november	- 4,1	- 3,4	- 2,8	- 2,5	n. a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2008. november	28,9	28,8	27,9	26,8	25,5
	BIZ 2009. január	28,9	27,9	29,4	30,6	n. a.
	KP 2007. november	30,4	30,3	30,2	30,0	n. a.

Megjegyzések:

- (¹) Kibocsátási rések és ciklikus hatásoktól megtisztított egyenlegek a programok szerint, ahogy a Bizottság szolgálatai a programokban szereplő adatok alapján újraszámították.
- (²) A 2007–2010-es időszakra vonatkozóan 4,5 %-os, 4,5 %-os, 4,4 %-os és 4,2 %-os becsült potenciális növekedés alapján.
- (³) Ciklikusan kiigazított egyenleg, az egyszeri és más átmeneti intézkedések nélkül. 2008-ban az egyszeri és más átmeneti intézkedések a legfrissebb program szerint a GDP 0,1 %-át teszik ki, amelyeket a Bizottság szolgálatainak januári időközi előrejelzésében a szokásos kiadási kategóriákba soroltak azon az alapon, hogy a kormányzati kiadások visszatérő elemét jelentik és csekély összegűek.

Forrás:

Konvergenciaprogram (KP); a Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi gazdasági előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai.