

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

TANÁCS

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2009. március 10.)

Dániának a 2008–2015-ös időszakra vonatkozó aktualizált konvergencia-programjáról

(2009/C 63/01)

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 Dániának a 2008–2015-ös időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) Hosszú fellendülési időszakot követően Dánia gazdasági növekedése főként a lakáspiac lanygulása és fokozódó pénzügyi zavarok miatt 2008-ban rövid idő alatt jelentősen lassult. Az idő előrehaladtával a gyengébb hazai és nemzetközi kereslet tovább súlyosbítja a visszaesést. A romló külső feltételek mellett különösen nagy kihívást jelent majd a pénzügyi stabilitás biztosítása és a lakáspiac rendezett formában történő korrekciója. Rövid és középtávon a gazdasági visszaesés, valamint az eszköz- és energiaárak feltételezett alakulása jelentős, kedvezőtlen hatással lesz az államháztartásra.

Különösen a nyugdíjalapok hozamadójából, a társasági adóból és az Északi-tengeren feltehetően csökkenő olaj- és gázkitermelésből származó bevételek esetében várható lefelé irányuló nyomás. A 2009-re elfogadott költségvetés a kedvező kiinduló költségvetési helyzet miatt körülbelül a GDP 1 %-át jelentő diszkracionális fiskális expanzióval jár, amely a GDP 0,5 %-át kitevő tartós jövedelemadó-csökkentést is magában foglalja. A dán koronára nehezedő nyomás és a devizatartalékok túlzott igénybevétele miatt a dán központi bank 2008 októberében a kamatlábak megemelésére kényszerült. Azzal, hogy az Európai Központi Bank csökkentette a kamatlábakat, az euróhoz mért irányadó kamatláb-különbözet bővült. A dán központi bank ezt követően az EKB kamatcsökkentései nyomán 2008 végén és 2009 elején csökkentette az irányadó kamatlábakat, majd további csökkentéseket hajtott végre, amelyek a különbség fokozatos szűkülését eredményezik. A különbség ennek ellenére magas, 1 százalékpontnyi, a válság előtti 0,35 százalékponttal szemben.

⁽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

- (3) Az alapul szolgáló makrogazdasági forgatókönyvre épülő előrejelzés szerint a reál-GDP növekedése a 2008-as 0,2 %-ról 2009-ben -0,2 %-ra esik, ezt követően 2010-ben visszaáll 0,7 %-ra, a programidőszak további részében pedig átlagosan 1,7 % lesz. A 2011–2012-es felélénkülés azt a dán hatóságok által nemzeti módszertan használatával számított technikai feltételezést tükrözi, miszerint 2012-re bezárul a kibocsátási és a munkanélküliségi rés. Ennek háttérében az a feltételezés áll, hogy a kapacitásfelhasználás fokozatosan normál szintre emelkedik, amit a kezdődő külföldi élénkülés és az alacsony kamatlábak támogatnak. A jelenleg rendelkezésre álló információk ⁽¹⁾ alapján úgy tűnik, hogy ez a forgatókönyv optimista növekedési feltételezésekre épül. 2009-ben a belföldi kereslet lassulása alulértékeltnek tűnik a legújabb fejlemények fényében. A múltbéli termelékenységnövekedést és a becsült potenciális növekedést figyelembe véve 2011-től a növekedés túlbecsültnek tűnik. Az előrejelzések alapján az infláció 2009-ben lényegesen, 1,3 %-ra csökken, a programidőszak hátralévő részében pedig 2 % alatti szinten ingadozik. Az ingadozások oka nem világos, de a GDP-deflátor várt alakulása valószínűnek tűnik.
- (4) A Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi előrejelzése szerint az államháztartási többlet 2008-ban a várhatóan a GDP 3,1 %-a, ami közel van a konvergenciaprogram előző változatában foglalt, a GDP 3,0 %-ának megfelelő célhoz. A munkaerőpiac késve reagált a visszaesésre, így a foglalkoztatás és a bérnövekedés az év nagy részében stabil maradt, ami a vártnál nagyobb jövedelemadó-bevételeket és alacsonyabb szociális kiadásokat eredményezett. A pénzügyi válság miatt időközben a nyugdíjalapok hozamadjából és a társasági adókból jóval alacsonyabb bevételek folytak be. Ezen túlmenően a közbenső fogyasztás magasabb kiadásai és a nyugdíjalapok hozamadója 2007-es reformjának részeként a háztartásoknak juttatott egyszeri tőketranszfer miatt a kiadások túllépték a tervezett szintet.
- (5) 2009-re a program kiegyensúlyozott államháztartási egyenleget tervez, szemben a Bizottság szolgálatainak időközi előrejelzése szerinti, a GDP 0,3 %-át kitevő hiánnyal, amely a GDP 3 %-ának megfelelő negatív kilengést jelent. Az általános csökkenés körülbelül 1 százalékpontjéért az automatikus stabilizátorok felelősek. A GDP 0,5 %-át kitevő tartós jövedelemadó-csökkentést is magában foglaló, a GDP-arányosan hozzávetőlegesen 1 százalékpontnak megfelelő diszkrecionális fiskális expanzió felül feltételezhetően az energia- és eszközárak visszaesése is a tendencia szintjéhez képest körülbelül a GDP 1,5 %-ával csökkenti különösen a volatilis bevételi tételeket. A közös módszertan szerint a Bizottság szolgálatai által újraszámított ciklikusan kiigazított egyenleg alapján, valamint a Bizottság szolgálatainak az egyszeri és egyéb átmeneti rendelkezésekre vonatkozó definíciója alapján a GDP 2,5 %-ára becsült strukturális egyenleg-változás – strukturális többlet előrevetítése mellett – határozottan expanzív költségvetési irányvonalat jelez ⁽²⁾, habár azt a volatilis bevételi tételek csökkenése jelentősen érinti.
- (6) 2010-ben, részben az automatikus stabilizátorok miatt, de főként egy további, a nyugdíjalapok hozamadója 2007-es reformjának részeként a háztartásoknak juttatni tervezett egyszeri tőketranszfer miatt az államháztartási egyenleg további romlása várható. A program célja továbbra is a középtávú költségvetési célkitűzés, azaz a GDP 0,75 %-a és 1,75 %-a közé eső – a ciklikus hatásoktól megtisztított, egyszeri és egyéb intézkedések nélküli – strukturális többlet 2010-ig történő elérésére való törekvés. 2010 után Dánia lefelé, legalább a kiegyensúlyozott strukturális egyenleg elérésére módosítja középtávú költségvetési célkitűzését, amelyet továbbra is 2015-ig kíván elérni. A középtávú költségvetési célkitűzés tiszteletben tartja a GDP 0,5 %-a körüli hiányküszöböt, és hosszú távon megfelelően tükrözi az adóssághányadot és a potenciális növekedést. Következésképpen úgy értékelhető, hogy az új célkitűzés megfelelő és összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktummal. A programban előirányzottak szerint az államháztartási egyenleg 2011-re kismértékű többletbe tér vissza. Ez nagyban függ attól a technikai feltételezéstől, miszerint 2012-re bezárul a kibocsátási és a munkanélküliségi rés, ami ciklikusan meghatározott bevétel-növekedést eredményez. A célok olyan forgatókönyvön alapulnak, amelyhez nem meghatározott strukturális reformintézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy az államháztartási egyenleg 2015-ig tartóan a GDP 0,7 %-ával javuljon, biztosítva a költségvetés nemzeti módszertan szerinti fenntarthatóságát. A közös módszertan alapján számított strukturális többlet a várakozások szerint a programidőszak során GDP-arányosan körülbelül 3,5 százalékponttal csökken, de pozitív tartományban marad. A 2008 őszén hozott és az aktuálizált változatban felvázolt, pénzügyi stabilitást biztosító intézkedéseken kívül a 2009. január 18-i

⁽¹⁾ Az értékelés figyelembe veszi a Bizottság szolgálatainak 2009. januári előrejelzését, és az azóta rendelkezésre bocsátott egyéb információkat is.

⁽²⁾ Az egyszeri és átmeneti intézkedések meghatározásának különbségéből adódik, hogy a strukturális egyenleg becslései nem hasonlíthatók össze a Bizottság szolgálatainak 2009. januári előrejelzésével.

hitelcsomag ideiglenes hibridtőke-injekciókat irányoz elő legfeljebb 100 milliárd DKK (a GDP 5,5 %-a) értékben 2009 közepétől, amelyeknek azonnali hatása lesz az adósság alakulására és potenciális hatása az államháztartási egyenlegre a programidőszak alatt.

- (7) A programban előre jelzett költségvetési eredmény számos kockázatnak van kitéve. Az optimista növekedési feltételezések és a szükséges strukturális reformokat megvalósító intézkedések körüli bizonytalanság okozta lefelé mutató kockázatokat a pozitív költségvetési eredmények ellenére nem ellensúlyozzák a magasabb energiaárak és alacsonyabb kamatlábak esetén potenciálisan magasabb bevételekhez kapcsolódó felfelé mutató kockázatok. A pénzügyi stabilitással foglalkozó intézkedések ráadásul jelentősen megnövelik a kockázatoknak való kitettséget.
- (8) Az előregedés hosszú távú költségvetési hatása a közelmúltbeli nyugdíjreformnak köszönhetően kisebb, mint az EU-átlag. Emellett, a program előrejelzése szerint 2008-ban a tekintélyes strukturális többletet tartalmazó költségvetési egyenleg hozzájárul a bruttó adósság csökkenéséhez. A magas elsődleges többletek fenntartása középtávon hozzájárulhat az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos, jelenleg alacsony szintű kockázatok csökkentéséhez.
- (9) Dánia széles lefedettséggel, átláthatósággal és a költségvetési szabályok láthatóságával jellemezhető viszonylag erős költségvetési kerete, a költségvetési eredmények alapján előnyére vált. Az államháztartás a fogyasztási kiadások terén azonban hajlamos a célok túllépésére. A gazdasági szankciókat is magukban foglaló közelmúltbeli kezdeményezések fokozottan ösztönözhetik az önkormányzatokat a meghatározott célok betartására. Továbbá olyan intézkedéseket is elindítottak, amelyek erősíteni kívánják az állami kiadások költséghatékonyságának középpontba állítását. Mindezek ellenére további intézkedésekre lesz szükség a kiadásnövekedés megfékezéséhez a kormány céljaival összhangban.
- (10) A pénzügyi stabilitás támogatása céljából a dán hatóságok számos intézkedést fogadtak el, többek között a nyugdíj- és életbiztosítási ágazat szabályozási keretének módosítását, a 2008. októberi pénzügyi stabilitási csomagot és a fent említett hitelcsomagot. A pénzügyi stabilitási csomag 2010. szeptember 30-ig gyakorlatilag korlátlan kormányzati garanciát nyújt a biztosíték nélküli hitelezők számára, amelynek keretében a programban részt vevő bankok 35 milliárd DKK értékig (a GDP 2 %-a) nyújtanak fedezetet a követelésekre, az ezen felüli követeléseket pedig az állam fedezi. 2010. október 1-jétől 750 000 DKK értékű betétbiztosítási küszöböt irányoznak elő. A hitelnyújtási politika normalizálódásához való hozzájárulás érdekében a hitelcsomag a bankok és hitelintézetek szolvenciájára nehezedő növekvő nyomást kezeli.
- (11) Az Európai Tanács által decemberben jóváhagyott európai gazdaságélénkítési tervvel összhangban Dánia a 2009. évi költségvetés elfogadásával hozzákezdett a GDP-arányosan hozzávetőlegesen 1 százalékpontot kitevő diszkrecionális fiskális expanzió végrehajtásához, amely a munkavállalási ösztönzést fokozó (jövedelemadó-csökkentések) és a növekedési potenciált javító (K+F beruházások) állandó intézkedéseket foglal magában. Az expanzió egy részét a közsféra nagymértékű béremelései magyarázzák. A 2009. január 29-én elfogadott, környezetbarát szállítási infrastruktúrára vonatkozó terv a várakozások szerint további, 5 milliárd DKK értékű (a GDP 0,25 %-a) költségvetési ösztönzést biztosít a 2009. és 2010. évre elosztva. Ezek az intézkedések a Bizottság által 2009. január 28-án felülvizsgált lisszaboni középtávú reformtervhez kapcsolódnak.
- (12) Az aktualizált programban szereplő információk alapján a strukturális egyenleg 2,5 százalékponttal romlik 2009-ben, és további 1 százalékponttal a programidőszak fennmaradó részében. A visszaesés – részben – a különösen volatilis és az átmeneti forrásokból származó alacsonyabb bevételeket tükrözi. Tekintettel a szilárd kiinduló költségvetési helyzetre és a működésben lévő erős automatikus stabilizátorokra, a tervezett expanzív költségvetési irányvonal megfelelő válasznak tűnik a gazdasági visszaesésre. A költségvetési előrejelzések a teljes programidőszakra azt mutatják, hogy Dánia költségvetési helyzete teljesen összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktum előírásaival.
- (13) Az aktualizált program minden előírt adatot megad, és a nem kötelező adatok legtöbbjét is tartalmazza ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Különösen a teljes bevételre és teljes kiadásra vonatkozó adatok és néhány alösszetevő nem felel meg a harmonizált meghatározásoknak, és bonyolítja az értékelést. Ezen felül a nem kötelező adatok közül hiányoznak az államadósság változására vonatkozó adatok.

Általános következtetésként megállapítható, hogy a jelenlegi körülmények között, a kedvező költségvetési helyzet fényében az általános költségvetési irányvonal megfelelőnek ítéltető, tekintettel a 2009-ben a GDP-arányosan hozzávetőlegesen 1 százalékpontot kitevő diszkrecionális fiskális expanzióra és a viszonylag erős automatikus stabilizátorokra. A program az államháztartási többletnek 2009-ben GDP-arányosan megközelítőleg 3 százalékponttal, 2010-ben pedig további 1,25 százalékponttal bekövetkező csökkenését vetíti előre. A program növekedési feltételezései optimisták. A költségvetési politika célja, hogy a program-időszak egésze során továbbra is törekedjen a középtávú költségvetési célkitűzés elérésére a költségvetés hosszú távú fenntarthatóságának célkitűzésével összhangban, így fenntartva az elégséges biztonsági tartalékot a referenciaértékhez képest. A viszonylag erős költségvetési keretnek köszönhető magas költségvetési többletek időszakát követően a bruttó államadósság alacsony szintre csökkent.

A fenti értékelés alapján Dániát felkérjük 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. határozza meg a szükséges strukturális reformintézkedéseket, elsősorban a munkaerő-kínálat bővítésére irányulókat, a költségvetési céloknak a későbbi években való elérése érdekében.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Reál-GDP (%-os változás)	KP 2008. december	1,6	0,2	- 0,2	0,7	1,9	1,7	1,6
	BIZ 2009. január	1,6	- 0,6	- 1,0	0,6	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	2,0	1,3	1,1	0,5	n. a.	n. a.	n. a.
HICP infláció (%)	KP 2008. december	1,7	3,6	1,3	2,1	1,4	1,8	1,8
	BIZ 2009. január	1,7	3,6	1,6	1,9	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	1,7	2,4	1,6	1,9	n. a.	n. a.	n. a.
Kibocsátási rés ⁽¹⁾ (a potenciális GDP %-ában)	KP 2008. december	1,4	0,0	- 1,4	- 1,8	- 1,2	- 0,8	- 0,5
	BIZ 2009. január ⁽²⁾	1,8	- 0,1	- 2,1	- 2,4	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	1,0	0,3	- 0,4	- 1,5	n. a.	n. a.	n. a.
A külfölddel szembeni nettó hitelnyújtás/hitel- felvétel (a GDP %-ában)	KP 2008. december	0,7	1,7	1,8	2,3	2,6	2,6	1,8
	BIZ 2009. január	0,7	1,7	1,5	1,5	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	1,7	1,3	1,9	2,2	n. a.	n. a.	n. a.
Államháztartási bevétel ⁽⁴⁾ ⁽⁶⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. december	54,5	53,2	51,2	51,5	52,1	51,8	51,5
	BIZ 2009. január	55,4	54,8	52,8	53,4	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	53,4	52,9	52,0	51,7	n. a.	n. a.	n. a.
Államháztartási kiadás ⁽⁴⁾ ⁽⁶⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. december	49,9	50,2	51,2	52,8	51,8	51,7	51,6
	BIZ 2009. január	50,9	51,6	53,1	54,9	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	49,6	49,8	50,0	50,5	n. a.	n. a.	n. a.

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Államháztartási egyenleg ⁽⁶⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. december	4,5	3,0	0,0	-1,2	0,3	0,1	-0,1
	BIZ 2009. január	4,5	3,1	-0,3	-1,5	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	3,8	3,0	2,0	1,2	n. a.	n. a.	n. a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2008. december	6,1	4,2	1,5	0,2	1,6	1,3	0,7
	BIZ 2009. január	6,1	4,5	1,2	0,0	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	5,2	4,2	3,0	2,1	n. a.	n. a.	n. a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽¹⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. december	3,6	3,0	0,9	0,0	1,1	0,6	0,2
	BIZ 2009. január	3,3	3,2	1,0	0,1	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	3,1	2,8	2,3	2,2	n. a.	n. a.	n. a.
Strukturális egyenleg ⁽³⁾ ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	KP 2008. december	3,7	4,0	2,6	1,7	1,3	0,6	0,2
	BIZ 2009. január	3,3	3,8	1,1	0,9	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	3,5	3,4	2,5	2,5	n. a.	n. a.	n. a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2008. december	26,3	30,3	27,9	26,3	25,4	24,6	22,6
	BIZ 2009. január	26,3	30,3	28,4	27,0	n. a.	n. a.	n. a.
	KP 2007. december	25,6	21,6	19,2	18,6	n. a.	n. a.	n. a.

Megjegyzések:

- (1) Kibocsátási rések és ciklikusan kiigazított egyenlegek a programokból, a Bizottság szolgálatainak a programban szereplő információk alapján végzett újraszámítása szerint.
- (2) A 2007–2010-es időszakra vonatkozóan 1,8 %-os, 1,4 %-os, 1,0 %-os és 0,9 %-os becsült potenciális növekedés alapján.
- (3) Ciklikusan kiigazított egyenleg, egyszeri és más átmeneti intézkedések nélkül. Egyszeri és más átmeneti intézkedések a legfrissebb program szerint 2008-ban a GDP -1,0 %-a, 2009-ben és 2010-ben -1,7 %-a, 2011-ben -0,2 %, mind hiánycsökkentő/többletnövelő; a Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi előrejelzése szerint pedig 2008-ban a GDP -0,5 %-a, 2009-ben -0,2 %-a, 2010-ben -0,8 %-a, mind hiánycsökkentő/többletnövelő.
- (4) A program bevételre és kiadásra vonatkozó adatai eltérnek az Eurostatnak jelentett adatoktól, amelyek azt a harmonizált megközelítést követik (vö. 1500/2000/EK bizottsági rendelet), amelyen a Bizottság szolgálatainak előrejelzése alapul. A különbség elsősorban a termékek és szolgáltatások árverésének és az állóeszközök értékcsökkenésének kezelésével kapcsolatos. Az egyenleget azonban ez nem befolyásolja.
- (5) Az újraszámolt ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg felhasználásával, a programban szereplő információk és az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedéseknek a Bizottság szolgálatai által alkalmazott definíciója alapján a strukturális egyenleg a GDP 3,6 %-a 2008-ban, 1,1 %-a 2009-ben, és 0,9 %-a 2010-ben.
- (6) A 2007-re vonatkozó adatok eltérnek az Eurostatnak a 2008. októberi EDP-értésítésben jelentett adatoktól. A felhasznált adatok frissebb, a dán statisztikai hivatal által közzétett felülvizsgált adatok, amelyeket az Eurostat még nem validált.

Forrás:

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