

## I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

## VÉLEMÉNYEK

## TANÁCS

## A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2009. március 10.)

**Finnországnak a 2008–2012-es időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programjáról**

(2009/C 68/01)

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 <sup>(1)</sup> 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 2009. március 10-én megvizsgálta Finnországnak a 2008–2012-es időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programját.
- (2) Bár a finn gazdaság és pénzügyi ágazat stabil alapokon nyugszik, a világméretű válság jelentős mértékben hatott az ország erősen exportorientált ágazatainak teljesítményére. Miközben a háztartások számára 2009-ben és 2010-ben előnyt jelent az erőteljes bérnövekedés, az adócsökkentések és az alacsony infláció, a fogyasztói és a vállalkozói bizalom gyengülése visszafogja a magánfogyasztást és a beruházásokat. A Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi előrejelzése szerint a GDP 2009-ben több mint 1 %-kal zsugorodik, majd 2010-től a globális piacok várható stabilizációjával párhuzamosan fokozatosan helyreáll. Annak ellenére, hogy a gazdaságban gyorsan eluralkodott a recesszió, az adóbevételek 2008-ban a munkaerőpiac – különösen az év első felében jellemző – rugalmasságának és a jövedelmek stabil növekedésének következtében összességében szilárdak maradtak. Az államháztartás többlete 2008-ban valószínűleg a GDP 4,5 %-ára emelkedik. Tekintve, hogy 2009-ben a gazdasági nehézségeket a külső kereslet zuhanása és a bizalomvesztés okozza, a finn gazdaság alapjai viszont összességében stabilak maradnak, a program 2009-re komoly költségvetési ösztönzést tervez, amely a hazai kereslet támogatására irányul a foglalkoztatásnak a recesszió időszakában való fenntartása érdekében.

<sup>(1)</sup> 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](http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

- (3) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv előrejelzése szerint a reál-GDP növekedése a 2008-as 2,6 %-ról 2009-ben 0,6 %-ra mérséklődik, majd a programidőszak további részében javul és valamivel 2 % fölé emelkedik. A makrogazdasági kilátások utóbbi hónapokban tapasztalt gyors romlása <sup>(1)</sup> miatt most úgy tűnik, hogy ez a 2008 novemberében véglegesített forgatókönyv <sup>(2)</sup> erősen optimista feltételezéseken alapul, különösen 2009-re vonatkozóan. A kormány legújabb, az ösztönző csomagba és a kapcsolódó, 2009. január 30-i kiegészítő pótköltségvetési javaslatba is belefoglalt becslései szerint a GDP 2009-ben több mint 2 %-kal szűkül. A program inflációs előrejelzése összességében valószerű.
- (4) A Bizottság szolgálatainak előrejelzése szerint az államháztartási többlet 2008-ban a GDP 4,5 %-a, szemben a stabilitási program előző változatában foglalt, a GDP 3,7 %-ának megfelelő célkitűzéssel. A tervezettnél jobb eredmény nagyrészt az előző év áthúzódó hatásával magyarázható, amikor a gazdasági növekedés és az adóbevételek várakozáson felül alakultak. A társadalombiztosítás eszközöiből származó tulajdonosi jövedelmek elszámolásának változása is hozzájárult a többletnek a GDP majdnem 0,4 %-ával felfelé való módosításához.
- (5) A program szerint 2009-ben az államháztartás többlete 2,3 százalékponttal visszaesik a GDP 2,1 %-ára, ami nagyjából összhangban van a Bizottság szolgálatainak időközi előrejelzésével (a GDP 2 %-a). A Bizottság szolgálatai által a programban megadott adatok alapján újraszámított strukturális egyenleg éves csökkenésével mért költségvetési irányvonal a becslések szerint expanzív, körülbelül a GDP 1 %-áig. 2009-ben az automatikus stabilizátorok hatása várhatóan a GDP további 1,5 %-ával csökkenti a költségvetési többletet. A költségvetési irányvonal becslése nagyjából megfelel a kormány által a programban bejelentett ösztönző csomag méretének, ami 2009-ben összesen a GDP 1,2 %-a. Ennek több mint háromnegyede a fogyasztók vásárlóerejének támogatását szolgáló adócsökkentésre fordított kiadás. Ezek az adócsökkentések segítik a kormány hosszú távú célkitűzésének, vagyis a munkaerőre nehezedő, viszonylag magas jelenlegi adóterhek csökkentésének és a foglalkoztatás ösztönzésének a megvalósítását. A program aktualizált változatában szereplő többi ösztönző intézkedés mérete viszonylag korlátozott, a GDP körülbelül 0,3 %-át teszi ki, és különböző infrastruktúrális beruházásokra, valamint a vállalkozások finanszírozásának biztosítására irányul. 2009. január 30-án a kormány egy további ösztönző csomagot jelentett be, ami széles körű intézkedéseket tartalmaz, kiterjed az infrastruktúrális és ingatlanhoz kapcsolatos beruházások fellendítésére, különös tekintettel a foglalkoztatás fenntartására, az oktatás és a kutatás finanszírozásának növelésére, valamint a munkaadók társadalombiztosítási hozzájárulásainak csökkentésével a munkaerő költségének visszafogására. A további intézkedések költsége a becslések szerint 2009-ben a GDP 0,5 %-át teszi ki, ami egyértelműen nem tükröződik a program célkitűzésében <sup>(3)</sup>.
- (6) Az előző programhoz hasonlóan Finnország középtávú költségvetési célkitűzése a költségvetési egyenleg tekintetében strukturális értelemben (azaz ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül) a GDP 2 %-át jelentő államháztartási többlet elérése. A program azzal számol, hogy az államháztartási, az elsődleges és a strukturális többlet 2009-ben és 2010-ben meredeken esik, majd ezt követően stabilizálódik. A program szerint a közös módszertan alapján számított strukturális többlet az időszak későbbi éveiben nem változik (a GDP 1,5 %-a), ami valamivel elmarad a középtávú költségvetési célkitűzéstől. A 2008 és 2012 közötti időszakban az államháztartási egyenleg csökkenése egyrészt a bevételi hányadnak a GDP körülbelül 2 %-át jelentő, nagyrészt a tervezett adócsökkentéseket tükröző csökkenésével, másrészt a kiadási hányadnak a GDP 1,5 %-át kitevő emelkedésével magyarázható. A program aktualizált változata a visszaesést követő években nem tartalmaz költségvetési megszorító intézkedéseket.
- (7) A programban tervezett költségvetési teljesítményre lefelé mutató kockázatok hatnak, mivel a makrogazdasági forgatókönyv határozottan optimista növekedési feltételezéseken alapul. A költségvetési előrejelzések negatív kockázatát azonban némileg enyhíti, hogy a fő adóalapok némelyike (a magánfogyasztás és a háztartások jövedelme) a külső kereslet megtorpanása által előidézett gazdasági visszaesés időszakában várhatóan rugalmasabb lesz.

<sup>(1)</sup> Az értékelés a Bizottság szolgálatainak 2009. januári előrejelzését, valamint a Finnország által rendelkezésre bocsátott egyéb adatokat veszi figyelembe.

<sup>(2)</sup> A program benyújtása után a Bizottság szolgálatai nem kaptak kiegészítést.

<sup>(3)</sup> A 2009. január 30-án bejelentett intézkedésekkel együtt az ösztönző csomag összességében a GDP 1,7 %-át teszi ki. A kormány az ösztönző csomagban és a kapcsolódó, 2009. január 30-i pótköltségvetési javaslatban szereplő fiskális előrejelzései szerint az államháztartás hiánya 2009-ben a GDP 0,4 %-a lesz. Ez az adat tartalmazza az ösztönző intézkedések hatását.

- (8) Miközben a népesség előregedésének a költségvetésre gyakorolt hosszú távú hatása meghaladja az EU átlagát, az elfogadott nyugdíjreform a következő évtizedekben segít visszafogni a nyugdíjkiadások előre jelzett növekedését. A programban tervezett költségvetési egyenleg 2008-ban nagy strukturális többlettel jelentős mértékben hozzájárul a népesség előregedése okozta hosszú távú költségvetési hatások ellensúlyozásához és az állami nyugdíjrendszerek által felhalmozott jelentős mértékű eszközök segítenek finanszírozni a nyugdíjkiadások emelkedését. A költségvetés program szerinti alakulása azonban fenntarthatósági rést eredményezhet. A magas elsődleges többletek fenntartása középtávon, valamint a megfelelő strukturális reformok végrehajtása hozzájárulhat az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos, jelenleg csekély mértékű kockázatok visszafogásához.
- (9) Az elmúlt években a központi kormányzat hatályos költségvetési kerete megbízható módon akadályozta meg a kiadások túllépését. Finnország az elmúlt években számos strukturális reformot is végrehajtott az államháztartás színvonalának javítása és a hosszú távú kiadási nyomás fékezése céljából.
- (10) A pénzügyi válságra válaszolva a finn kormány a pénzügyi piacok stabilizálását célzó intézkedéseket fogadott el. Ezen intézkedések révén a kereskedelmi bankok jelentős hitelgaranciákhoz (a maximális összeg körülbelül a GDP 25 %-át teszi ki) és állami tőkeberuházásokhoz (ennek maximális összege körülbelül a GDP 3 %-a) férnek hozzá. A betétgarancia felső határa is a duplájára, 50 000 EUR-ra emelkedett. Tekintve azonban, hogy a finn pénzügyi ágazatra láthatóan viszonylag kisebb mértékben hat a globális válság, az állami finanszírozás tényleges felhasználása korlátozott lehet.
- (11) Az Európai Tanács által decemberben elfogadott európai gazdaságélénkítési tervvel összhangban Finnország számos költségvetési ösztönző intézkedést fogadott el 2009-re, amelyek összességében a gazdasági visszaesésre adott megfelelő válasznak tekinthetők. Az erős költségvetési kiinduló helyzetre és a gazdaság stabil alapjaira tekintettel a programban levő ösztönző intézkedések és a 2009 januárjában bejelentett legújabb intézkedések megfelelőek, feltéve, hogy középtávon költségvetési megszorításokra kerül sor a hosszú távú fenntarthatóság biztosítása érdekében. Az ösztönző csomag nagyjából összhangban van az európai gazdaságélénkítési terv általános elveivel. Az intézkedések időszerűek, nagyrészt 2009 elejétől lépnek hatályba, és a belső gazdasági kihívások kezelésére irányulnak. Az általános elveknek ellentmondva a fiskális ösztönzők egy része állandó adócsökkentést tartalmaz, és nincsenek tervek a visszafordításra. Ez részben indokolható az államháztartás és a kormány hosszú távú adópolitikai célkitűzései által biztosított jelentős mozgástérrel. A jelenlegi gazdasági válság kezelését szolgáló intézkedések az aggregált kereslet és a foglalkoztatás fenntartására, valamint a versenyképesség erősítésére összpontosítanak. Az intézkedések kapcsolódnak Finnországnak a Bizottság által 2009. január 28-án felülvizsgált középtávú reformtervéhez. A beruházások élénkítését szolgáló intézkedések az energiahatékonyság javítását is célozzák, és az adócsökkentések ösztönzőleg hatnak a munkaerő-keresletre és -kínálatra egyaránt.
- (12) A strukturális egyenlegben 2009-ben és 2010-ben bekövetkező megközelítőleg évi 1 százalékpontos csökkenéssel mért költségvetési irányvonal expanzívnak tűnik. A program ezután semleges költségvetési irányvonalat tervez. A programban szereplő költségvetési irányvonal nagyjából összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktummal, és lehetővé teszi a költségvetési ösztönzést a recesszió időszakában, majd – miután a gazdasági növekedés az előrejelzések szerint visszaállt a becsült potenciáljához közeli szintre – semleges költségvetési irányvonal követését. A programidőszak végén a költségvetési irányvonal nagy biztonsági tartalékot tart fenn, hogy elkerülhető legyen a 3 %-ban meghatározott hiányküszöb átlépése.
- (13) Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program az előírt és a nem kötelező adatok tekintetében részben hiányos <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> A program a kiadás összetételének bontására vonatkozóan némileg eltérő adatokat ad meg, amelyek közvetlenül nem illeszkednek a 2. táblázat előírt adataihoz. Nem adják meg a táblázatban az egyszerű és más átmeneti intézkedésekre vonatkozó kötelező adatokat sem. Hiányoznak a későbbi évekre vonatkozó külső feltételezések. 2007–2011-re vonatkozóan hiányzik a stabilitási programból a magatartási kódex 2. melléklete 4. táblázatának 6. pontjában szereplő opcionális adat: „a folyó pénzeszközök”.

Általános következtetésként megállapítható, hogy az államháztartás továbbra is stabil, bár a program szerint a jelenlegi magas költségvetési többlet lényegesen csökkenni fog. A költségvetési helyzetre tekintettel a program aktualizált változatában levő ösztönző intézkedések és a 2009 januárjában bejelentett legújabb intézkedések megfelelőnek tűnnek és üdvözlendők. Az ösztönző csomag nagyjából összhangban van az európai gazdaságélénkítési terv általános elveivel. A programban felvázolt költségvetési teljesítményre lefelé mutató kockázatok hatnak, és szükség van a hosszú távú fenntarthatóság biztosítására irányuló intézkedések mérlegelésére.

A fenti értékelés alapján Finnországot felkéri arra, hogy:

- i. az európai gazdaságélénkítési tervvel összhangban és a Stabilitási és Növekedési Paktum keretén belül hajtja végre a 2009-re tervezett költségvetési politikát;
- ii. ezt követően az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának megőrzése érdekében fordítsa vissza a fiskális ösztönző intézkedések hátrányos költségvetési hatását azáltal, hogy visszatér a középtávú költségvetési célkitűzéséhez, valamint megfelelő strukturális reformokat hajt végre.

#### A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Reál-GDP (%-os változás)	<b>SP 2009. január</b>	<b>4,5</b>	<b>2,6</b>	<b>0,6</b>	<b>1,8</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>
	BIZ 2009. január	4,5	1,5	- 1,2	1,2	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	4,4	3,3	3,0	2,5	2,1	n.a.
HICP infláció (%)	<b>SP 2009. január</b>	<b>1,6</b>	<b>4,0</b>	<b>2,3</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
	BIZ 2009. január	1,6	3,9	1,8	1,8	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	2,4	2,4	2,2	2,0	2	n.a.
Kibocsátási rés <sup>(1)</sup> (a potenciális GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>1,7</b>	<b>1,3</b>	<b>- 0,6</b>	<b>- 1,0</b>	<b>- 1,2</b>	<b>- 1,3</b>
	BIZ 2009. január <sup>(2)</sup>	2,9	1,7	- 1,4	- 2,1	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	0,6	0,7	0,5	- 0,1	- 0,7	n.a.
A külfölddel szembeni nettó hitelnyújtás/hitel- felvétel (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>5,4</b>	<b>4,0</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>
	BIZ 2009. január	6,4	5,2	3,7	3,3	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	4,9	4,6	5,0	5,0	4,8	n.a.
Államháztartási bevétel (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>52,6</b>	<b>51,4</b>	<b>50,3</b>	<b>49,7</b>	<b>49,4</b>	<b>49,4</b>
	BIZ 2009. január	52,6	52,3	52,0	51,3	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	51,9	51,0	50,6	49,8	49,6	n.a.
Államháztartási kiadás (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>47,3</b>	<b>47,0</b>	<b>48,2</b>	<b>48,6</b>	<b>48,4</b>	<b>48,5</b>
	BIZ 2009. január	47,3	47,8	50,1	50,9	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	47,4	47,3	47,0	47,0	47,2	n.a.

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>5,3</b>	<b>4,4</b>	<b>2,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>
	BIZ 2009. január	5,3	4,5	2,0	0,5	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	4,5	3,7	3,6	2,8	2,4	n.a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>6,8</b>	<b>5,8</b>	<b>3,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>
	BIZ 2009. január	6,8	6,0	3,3	1,8	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	6,0	5,2	5,0	4,1	3,6	n.a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg <sup>(1)</sup> (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>4,5</b>	<b>3,7</b>	<b>2,4</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>
	BIZ 2009. január	3,9	3,6	2,7	1,5	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	4,2	3,3	3,3	2,8	2,8	n.a.
Strukturális egyenleg <sup>(2)</sup> (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>4,5</b>	<b>3,7</b>	<b>2,4</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>
	BIZ 2009. január	3,9	3,6	2,7	1,7	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	4,2	3,3	3,3	2,8	2,8	n.a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	<b>SP 2009. január</b>	<b>35,1</b>	<b>32,4</b>	<b>33,0</b>	<b>33,7</b>	<b>34,1</b>	<b>34,6</b>
	BIZ 2009. január	35,1	32,8	34,5	36,1	n.a.	n.a.
	SP 2007. november	35,3	32,8	30,4	29,0	27,9	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 2,8 %-os, 2,6 %-os, 2,0 %-os és 1,9 %-os becsült potenciális növekedés alapján.
- (3) Ciklikusan kiigazított egyenleg, az egyszeri és más átmeneti intézkedések nélkül. A legújabb program szerint a programidőszak egyik évében sem kerül sor egyszeri vagy egyéb átmeneti intézkedésre. A Bizottság szolgálatainak januári időközi előrejelzése szerint azonban egy hiánynövelő egyszeri intézkedésre sor kerül 2010-ben, amely a GDP 0,2 %-át jelenti, és az adóbeszedési elvek módosítása miatti átmeneti heá-vesztéséből adódik.

## Forrás:

Stabilitási program (SP); a Bizottság szolgálatainak 2009. januári időközi előrejelzései (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai.