

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

TANÁCS

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

Magyarországnak a 2009–2012-es időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramjáról

(2010/C 142/01)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló 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 2010. április 26-án megvizsgálta Magyarországnak a 2009–2012-es időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (2) A pénzügyi válság 2008. őszi kitörésekor Magyarország törekeny gazdasági helyzetben volt. A 2006 közepén lezajlott fiskális politikai irányváltás, amely a fennálló gazdasági egyensúlytalanságok kiigazítását és az államadósság növekedésének megállítását célozta, 2008-ra sikeresen a GDP 3,8 %-ára csökkentette a költségvetési hiányt (a 2006. évi 9,3 %-hoz képest), de a kiigazítás még nem ért véget, amikor kitört a globális pénzügyi válság. Emellett meglehetősen nagy volt a devizaadósság aránya.

A bruttó finanszírozási igény kielégítése egyre nehezebbé vált, ami jelezte, hogy a befektetők aggódnak a költségvetési pozíció fenntarthatósága, az ország magas külső eladósodottsága és a potenciális növekedés visszaesése miatt. Összességében e tényezők erőteljesebb gazdaságpolitikai válaszlépést, a bankszektort támogató intézkedéseket, valamint 20 milliárd EUR összegű nemzetközi intézmények által nyújtott jelentős külső támogatást tettek szükségessé; utóbbiból 6,5 milliárd EUR-t az EU biztosított (amiből eddig 5,5 milliárd EUR-t folyósítottak). 2009 márciusának második felétől az erőteljes stabilizációs és kiigazítási törekvéseknek köszönhetően újból elérhetővé vált a piaci alapú finanszírozás. Ezenkívül, a belföldi kereslet 2009. évi jelentős zsugorodása miatt rendkívüli mértékben javult a folyó fizetési mérleg, főként a kereskedelmi egyenleg javulása révén. A forint árfolyama 2009 júliusától nagyjából stabil volt, így a központi bank 2009 közepe és 2010 eleje között összesen 375 bázisponttal csökkentette az irányadó kamatlábat. A költségvetési mozgástér hiánya és a befektetők aggályai miatt a kormány folytatta költségvetés-konzolidáló politikája végrehajtását, és a gazdaság élénkítése érdekében csak költségvetés-semleges intézkedéseket hozott. Az adósság csökkenő pályára állítása és az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának javítása érdekében a költségvetés konszolidációjának folytatása kulcsfontosságú kihívás marad Magyarország számára.

- (3) Bár a tényleges GDP-nek a válság során megfigyelt csökkenése jórészt ciklikus, a válság a potenciális kibocsátás szintjére is negatív hatással volt. Emellett a válság a beruházások visszaesése, a hitelhez jutás nehézségei és a növekvő strukturális munkanélküliség következtében középtávon is hatással lehet a potenciális növekedésre. A gazdasági válság hatása továbbá súlyosbítja a népesség idősödése által a potenciális kibocsátásra és az államháztartás fenntarthatóságára gyakorolt negatív hatásokat. Mindezek ismeretében a potenciális növekedés támogatása céljából elengedhetetlen a strukturális reformok ütemének felgyorsítása. Magyarország esetében különösen fontos, hogy az ország a munkaerő-piaci részvétel fokozását célzó reformokat indítson, és hogy helyreállítsa tőkevonzó képességét.

⁽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/sgp/index_en.htm

- (4) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv szerint a 2009. évi 6,7%-os zsugorodás után a reál-GDP 2010-ben további 0,3%-kal csökken, majd 2011-ben és 2012-ben újra növekedésnek indul, 3 3/4%-kal. Ez egy kissé optimistább várakozás, mint a Bizottság szolgálatainak 2009. őszi előrejelzése, amely szerint az éves GDP 2010-ben 0,5%-kal csökken, 2011-ben pedig 3,1%-kal nő. Mindazonáltal a legfrissebb információk – köztük a 2009. évi, vártnál jobb előzetes GDP-adat (–6,3%) – tükrében a 2010. évre vonatkozó előrejelzés megalapozottnak tekinthető, noha a forgatókönyv a későbbi évek tekintetében továbbra is kissé optimista. A program szerint a növekedés várhatóan elsősorban a nettó export visszaerősödésének lesz köszönhető, mivel a lakossági fogyasztás 2010-ben még mindig zsugorodni fog mintegy 2 1/2%-kal, amely azonban a legfrissebb információk alapján kissé rosszabbul is alakulhat. A belföldi keresletre vonatkozó előrejelzések nagyjából megalapozottnak látszanak, az importra és a beruházásokra vonatkozók azonban túlzottan optimistának tűnnek. Összességében a makrogazdasági forgatókönyv 2010 vonatkozásában megalapozottnak tűnik, 2011 és 2012 esetében pedig kissé optimistának. A referencia-forgatókönyvben kijelölt nominális pályát a munkaerőpiac és a termékpiacon egybevégtető konjunkturális helyzete alakítja. A jelentősen negatív kibocsátási rés ugyanis leszorító hatást gyakorol az árakra, a magas munkanélküliség pedig a bérnövekedés lassulását vonja maga után. Az inflációs előrejelzések 2010 vonatkozásában összességében megalapozottnak tűnnek, a későbbi évek tekintetében viszont kissé alacsonynak. A program makrogazdasági forgatókönyve összhangban van az alapjául szolgáló monetáris és árfolyam-feltevésekkel.
- (5) A program a 2009. évi államháztartási hiányt a GDP 3,9%-ára becsüli, szemben a 2008. évi 3,8%-kal. Az államháztartási hiány a gazdasági helyzetnek a globális gazdasági visszaeséshez köthető erőteljes romlása, és annak a költségvetésre gyakorolt nagy mértékben kedvezőtlen hatásai ellenére lényegében stabilizálódott. Ez a stabilizálódás a végrehajtott kiadáscsökkentéseknek köszönhető, amelyek részben strukturális jellegűek voltak, és főként a közszféra béreit, a nyugdíjakat és a szociális juttatásokat érintették. Mindezek eredményeként a strukturális egyenleg jelentősen, a GDP közel 3%-ával javult. Emellett a hiány szempontjából lényegében semleges adóátalakításra került sor, amelynek célja, hogy az élőmunkára nehezedő adóterhek csökkentésével és a fogyasztási adók súlyának növelésével fokozza a gazdaság versenyképességét.
- (6) A programban szereplő 2010. évi költségvetési hiánycél a GDP 3,8%-a, amely összhangban van az EKSZ. 104. cikkének (7) bekezdése alapján megfogalmazott 2009. július 7-i tanácsi ajánlással és a 2009. november 30-án elfogadott 2010. évi költségvetéssel. A program szerint a nominális bevételek 2010-ben stabilizálódnak, a reálbevételek viszont ennek megfelelően tovább csökkennek, csakúgy, mint a bevételi hányad (a 2009. évi 45,9%-ról 2010-ben 45%-ra). A bevételi hányad csökkenésére a negatív kibocsátási rés folyamatos növekedésén túl lényegében az ad magyarázatot, hogy a nettó export gazdasági súlyának növekedése, valamint a belföldi kereslet arányának ezzel járó csökkenése megváltoztatja a növekedés összetételét. A program a bevételi hányad esetét a kiadási hányad csökkentésével kívánja ellensúlyozni (a 2009. évi 49,8%-ról 2010-ben 48,8%-ra), ami ugyanakkor a költségvetési egyenleget is javítaná. Ezt főként a 2009-ben elfogadott, a költségvetésre 2010-ben hatást gyakorló strukturális reformokkal és egyedi (többek között a nyugdíjrendszer, a szociális juttatásokat, a közszféra béreit, továbbá a helyi önkormányzatok és a helyközi közösségi közlekedés számára biztosított támogatásokat érintő) takarékosági intézkedésekkel kívánják elérni, összesen a GDP 2%-át kitevő mértékben. Noha ezek az intézkedések 2010-ben GDP-arányosan összességében több mint 2 százalékpontot tennének ki, a program adatainak a Bizottság szolgálatai által a közösen megállapított módszertan szerinti újraszámítása alapján a strukturális deficit GDP-arányosan várhatóan kevesebb, mint 1/4 százalékponttal csökken. A takarékosági intézkedések egy jelentős részének végrehajtására csak azért volt szükség, hogy ellensúlyozza bizonyos kiadások növekedési tendenciáját. Emellett a bevételi hányad várhatóan jobban csökken majd, mint ahogy a standard rugalmasság mellett várható lett volna, tekintettel egyrészt a 2010. évi adóátalakító intézkedések enyhe hiánynövelő jellegére, másrészt a 2010. évi jövedékiadó-emelés miatt előrehozott dohányzárjegy-vásárlásra.
- (7) A program középtávú stratégiájának fő célja, hogy a GDP-arányos államháztartási hiányt a 2010. évi 3,8%-ról 2011-ben 3% alá csökkentse (2,8%-ra), 2012-ben pedig még tovább, 2,5%-ra. A 2011. évi és a 2012. évi hiánycél az újraszámítás alapján GDP-arányosan 1 1/2%-os, illetve 2 1/2%-os strukturális hiányt eredményez. Ez azt jelenti, hogy a 2009. évi, GDP-arányosan mintegy 3 százalékpontos strukturális javulást a 2010–2011-es időszakban az előrejelzés szerint GDP-arányosan 0,1%-os javulás követ (szemben a Bizottság 2009. őszi előrejelzésében szereplő, GDP-arányosan majdnem 1%-os romlással). Sőt, 2012-ben a strukturális egyenleg GDP-arányosan 1%-kal romlik. Ami 2011-et illeti, a bevételi hányad a gazdaság élénkülése ellenére várhatóan tovább csökken, a következők miatt: i. a nettó export súlyának növekedése, amelynek következtében csökken a növekedés okozta adóbevétel-bővülés, ii. a gazdaság zsugorodásának késleltetett hatása, és iii. a személyi jövedelemadó-terhelés 2009-ben elfogadott csökkentése, ami 2011-től hatályos. Az EU-s források gyorsuló felhasználása csak részben ellensúlyozhatja ezeket a folyamatokat, ami végül a GDP-arányos bevételek 0,8 százalékpontos csökkenéséhez vezet. A konvergenciaprogram a kiadási oldalon több olyan

Az államadósság magas szintje és a pénzügyi piacokon uralkodó stresszhelyzet miatt a hatóságok a gazdaság élénkítését csak olyan intézkedésekkel támogathatták, amelyek nem érintették a költségvetést. A Tanács által szorgalmazott, a válságkezelő intézkedések leépítésére vonatkozó stratégiával (exitstratégia) összhangban, és a túlzott hiánynak a 2011-ig történő megszüntetése céljából – figyelembe véve az adósság GDP-hez viszonyított magas arányát is – a 2009. évi restriktív költségvetési irányvonal a tervek szerint a 2010–2011-es időszakban tovább folytatódik.

lehetséges intézkedést sorol fel, amelyek nemcsak ellensúlyoznák, hanem meghaladnák a bevételi hányad esetét, és a hiányt a GDP 2,8 %-ára csökkentenék. Az intézkedések főként a közsféra reálbéreinek további csökkentésére, a szociális juttatások reálértékének további csökkentésére és a költségvetés fejezetek gazdálkodásában a szigorú fegyelem érvényre juttatására irányulnak. Ugyanakkor nem került sor ezen intézkedések java részének részletezésére. A középtávú célkitűzés a GDP -1,5 %-át kitevő strukturális egyenleg megvalósítása, ami a legfrissebb előrejelzések és az adósságszint fényében megfelel a Paktum célkitűzéseinek. A strukturális egyenlegnek a Bizottság szolgálatai által a közösen megállapított módszertan szerinti újraszámítása, valamint a 2010–2011-re előrejelzett jelentős kibocsátási rés alapján a program a középtávú cél 2011-ben való teljesítését célozza, amire az előrejelzések szerint már 2010-ben sor kerül, és ez 2011-ben is teljesül. Ugyanakkor a középtávú cél 2011-ben való teljesítéséhez és a 2012-es strukturális romlás megelőzéséhez további konszolidációra lenne szükség. Pontosabban meg kellene határozni a 2012. évi célkitűzés alapjául szolgáló intézkedéseket is.

- (8) A költségvetési eredmények a programban előre jelzetknél rosszabbul alakulhatnak. A bevételek 2010-ben akár a GDP 1/4 %-ának megfelelő mértékben is alacsonyabbak lehetnek a tervezettnél, mivel a program számításainak korábbi lezárási dátuma miatt nem vették figyelembe, hogy az Alkotmánybíróság eltörli az általános értékalapú ingatlanadó bevezetéséről szóló, az Országgyűlés által elfogadott törvényt. A kiadási oldalon is várható némi túlköltekezés a Malév újraállamosítási költségei miatt és annak következtében, hogy a helyközi közösségi közlekedésre fordított támogatások tervezett csökkentését a strukturális intézkedések nem támasztják alá maradéktalanul. A program a költségvetési fejezetek szintjén az újonnan létrehozott kincstárnoki rendszer kapcsán is megtakarítást tervez, ám ennek megvalósulása kérdéses, mivel hiányoznak az ehhez szükséges konkrét intézkedések. Végül az adatszolgáltatási eljárás során még meg kell erősíteni azoknak az egyszeri, a GDP 1/4 %-ának megfelelő összegű bevételeknek a megvalósulását, amelyek a jogosult alkalmazottaknak és nyugdíjasoknak a magánnyugdíjpénztárakból az állami nyugdíjrendszerbe való visszalépéséből származnak. Másfelől viszont be lehet fagyasztani a GDP mintegy 1/2 %-ának megfelelő költségvetési tartalékokat és kedvezőtlen fejlemények bekövetkezése esetén a GDP 0,2 %-ának megfelelő rendkívüli kiadáscsökkentés is végrehajtható. A programhoz képest 2011-ben és 2012-ben többek között az ingatlanadó eltörlése miatti bázishatáson túl is alulteljesítésre, illetve túllépésre lehet számítani a bevételi, illetve a kiadási oldalon. A gazdaság élénkülésének ütemét és a lakossági fogyasztási kiadások arányának 2011-ben és az azt követő években megvalósuló arányát illetően a program kissé optimistább, mint a Bizottság szolgálatainak előrejelzése, ami azt jelenti, hogy a programban szereplő adóbevételek túl optimistának bizonyulhatnak. Ami a kiadásokat illeti, a programban a bevételi hányad folyamatos esésének ellentételezésére előirányzott takarékosági intézkedések nagy részét még nem támasztják alá konkrét döntések. Ezenkívül a program nem veszi figyelembe a központi bank veszteségeit sem,

amelyek – a jelenlegi becslések alapján – 2011-ben várhatóan a GDP 0,1–0,2 %-ának, 2012-ben pedig várhatóan 0,3–0,4 %-ának megfelelő mértékben növelik a hiányt.

Végezetül az állami tulajdonú vállalatok veszteségei miatt a kiadások is magasabbak lehetnek. A túllépés, illetve alulteljesítés ellentételezésére szolgáló költségvetési tartalékok azonban 2011-ben csupán a GDP 0,2 %-át, 2012-ben pedig 0,4 %-át teszik ki, szemben a 2010. évi 0,8 %-kal. Noha az elmúlt években teljesültek a költségvetési hiánycélok, Magyarország múltbeli teljesítményéhez köthető kockázatok a korábbi évek tekintélyes hiánytúllépései miatt legfeljebb semlegesek. Éppen ezért jelentős kockázata van annak, hogy a tényleges hiány rosszabb lesz a programban tervezettnél.

- (9) A bruttó államadósság 2009-ben a becslések szerint az előző évi mintegy 73 %-ról a GDP 78 %-ára emelkedett. A növekedés az államháztartási hiánnyal és a nominális GDP negatív növekedésével magyarázható. A program alapján az adósságráta a programidőszak alatt végig a Szerződésben megállapított referenciaérték felett marad. 2010-re a GDP-arányos adósság további, 79 %-ra való növekedését jelzik előre; ezt követően 2011-ben 77 %-ra, 2012-ben pedig 73 1/2 %-ra csökken. E pozitív folyamatok hátterében a makrogazdasági feltételek várható javulása és a nemzetközi gazdasági támogatás 2011-től kezdődő törlesztése áll. A költségvetési célokat övező negatív kockázatok és a lehetséges SFA-tételek miatt az adósságráta alakulása a programban előirányozottnál jóval kedvezőtlenebb is lehet, különösen 2011-től kezdődően. 2010-től kezdődően az adósságráta kellően csökken a referenciaérték felé.
- (10) A 2020-ig tartó időszakra elkészített középtávú adósság-előrejelzések, amelyek azt feltételezik, hogy a GDP-növekedés fokozatosan helyreáll a válság előtt tervezett mértékre és az adóhányad visszatér a válság előtti szintre, azt jelzik, hogy a programban tervezett költségvetési folyamat önmagában, változatlan politika mellett nem elegendő az adósság 2020-ig történő stabilizálásához.
- (11) A 2009-ben végrehajtott nyugdíjreformok a tervek szerint visszafogják az idősödő népességhez kapcsolódó jövőbeli kiadások növekedését, amely a reformot követően egyértelműen az EU-átlag alá várható. A programban becsült 2009-es költségvetési helyzetet javult az előző programban felvázolt kiindulási helyzethez képest. A népesség idősödése így jóval mérsékeltebb költségvetési hatást gyakorol a fenntarthatósági résre. A magas elsődleges többletek középtávú biztosítása és a nyugdíjreformok következetes, már a programban is előirányzottaknak megfelelő végrehajtása csökkenteni fogja az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos hosszú távú kockázatokat, amelyeket

a Bizottság 2009. évi fenntarthatósági jelentése⁽¹⁾ közepesnek ítélte. A 2009. évi nyugdíjreformokat figyelembe vevő előrejelzéseknek a Gazdaságpolitikai Bizottság általi 2010. februári validálását követően, a frissített fenntarthatósági számítások a fenntarthatósági kockázat alacsony szintjét mutatják.

(12) Az államháztartás intézményi jellemzőit illetően az egyik legfontosabb új keletű fejlemény az új költségvetési keret végrehajtása volt, amely a 2008 novemberében elfogadott költségvetési felelősségről szóló törvényre és az államháztartási törvény módosítására épül. Összességében az új költségvetési keret várhatóan hozzájárul az államháztartás átláthatóságának és fenntarthatóságának javításához. A költségvetési felelősségről szóló törvény általános szabályként rögzíti, hogy a jövőben a középtávú elsődleges egyenlegek meghatározásánál be kell tartani az úgynevezett reál-adósság-szabályt. A törvény alapján megalakult és működni kezdett a független Költségvetési Tanács. A 2010. évi költségvetést lényegében az új költségvetési keretnek megfelelően készítették el, a 2011. évi költségvetésnek pedig már minden elemében meg kell felelnie az új költségvetési keretnek. A költségvetési keretet érintő másik fontos fejlemény volt, hogy az Országgyűlés 2009 decemberében elfogadta a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló törvényt. Az új jogszabály több új elemmel egészíti ki a hatályos szabályokat, többek között részletes működési és gazdálkodási szabályokat határoz meg a különböző költségvetési szervek számára, valamint egységes keretet biztosít a magyar és az európai uniós források felhasználására. Azt azonban még korai lenne értékelni, hogy az új keretnek milyen hatékonyan sikerült biztosítania a költségvetés végrehajtásának javítását és a fiskális politika rendezettségét.

(13) Magyarország az általános adóteher és a kormányzati kiadások egyaránt magas szintjével jellemezhető. A kormány több intézkedést hozott az adórendszernek a költségvetés szempontjából lényegében semleges módon történő átalakítására, amelynek célja, hogy az élőmunka adóterheit csökkentve és a fogyasztási adókat növelve fokozza a gazdaság versenyképességét. Az alkotmánybírók új keletű határozatai és a személyi jövedelemadó 2011-re tervezett csökkentése azonban olyan bevételkiesést okoz, amelyet még nem fedeznek megfelelő intézkedések, jöllehet nem zárható ki, hogy módosított formában újból benyújtják az ingatlanadóról szóló törvényt. A kiadási oldalon az elsődleges kiadások növekedése 2000 és 2009 között meghaladta a nominális GDP növekedését. Az állami kiadáscsökkentés előtt álló fő kihívás az időseddel kapcsolatos állami kiadások várható növekedése. A múltban végrehajtott nyugdíjreformok – különösen a 2009. májusi reform – várhatóan a nyugdíjköltségek növe-

kedésének lassulását eredményezik, és kedveznek a munkaerő-kínálatnak is, így elősegítik a potenciális növekedést. Az államháztartás minőségét a jövőben a kötelező nyugdíjkorhatárnak a várható élettartammal összefüggő emelésével lehetne javítani. A kormányzat méretének csökkentése és a közigazgatás hatékonyságának növelése, például az oktatás és az egészségügy területén, szintén nagymértékű jóléti megtakarításokkal járhatna, és adott esetben lehetővé tenné az élőmunka adóterheinek további csökkentését is.

(14) Összességében úgy tűnik, hogy a programban felvázolt költségvetési stratégia 2010-et tekintve lényegében összhangban áll az EKSz. 104. cikkének (7) bekezdése alapján megfogalmazott tanácsi ajánlásokkal, mivel az annak eredményét érintő jelentős kockázatokat legalábbis részben ellensúlyozza a költségvetési tartalékok befagyasztásának és a rendkívüli kiadáscsökkentések elfogadásának a lehetősége. 2011 tekintetében – a kockázatok figyelembevételével – előfordulhat, hogy a költségvetési stratégia nem lesz összhangban a tanácsi ajánlásokkal, így nem biztosított, hogy a 2010–2011-es időszakban megvalósul az összességében a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális kiigazítás. Ki kell emelni, hogy a 2011. évi célt alátámasztó kiadáscsökkentő intézkedéseket csak részben konkretizálták és elfogadásukra még nem került sor, 2012 tekintetében pedig egyáltalán nincsenek részletezve.

Ezenkívül az adóbevételekre vonatkozó előrejelzés mindkét év esetében túl optimistának bizonyulhat. Mindezek mellett 2010-hez képest a költségvetési tartalékok is meglehetősen korlátozottak, ami arra utal, hogy a tényleges hiány lényegesen rosszabb is lehet, és hogy a túlzott hiány kellő időben történő megszüntetése csak további konszolidációs intézkedésekkel lesz lehetséges. A költségvetési célokhoz kapcsolódó kockázatok fényében előfordulhat, hogy a stratégia ahhoz sem lesz elégséges, hogy a bruttó államadósság-rátát szilárdan csökkenő pályára állítsa. E kockázatok kezelése és a 2012. évi, a Paktum szellemétől eltérő expanzív költségvetési irányvonal kiigazítása érdekében a stratégiát a 2011-től kezdődő évekre is teljesszűren részletezett intézkedésekkel kell alátámasztani, továbbá fokozni kell a konszolidációs erőfeszítéseket, különösen a későbbi években.

(15) Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program az előírt és a nem kötelező adatok tekintetében részben hiányos⁽²⁾. A Tanács a 104. cikk (7) bekezdése alapján megfogalmazott 2009. július 7-i, a túlzott hiány megszüntetéséről szóló ajánlásaiban arra kérte továbbá Magyarországot, hogy a konvergenciaprogramok aktualizált változataiban külön fejezetben számoljon be a tanácsi ajánlások végrehajtása terén tett előrelépéséről. Magyarország teljesítette ezt az ajánlást.

⁽¹⁾ Az államháztartások fenntarthatóságáról szóló 2009. november 10-i tanácsi következtetéseket „a Tanács felhívja a tagállamokat, hogy a soron következő stabilitási és konvergenciaprogramjaik során irányítsák figyelmüket a fenntarthatóságot célzó stratégiákra”, továbbá „felkéri a Bizottságot, valamint a Gazdaságpolitikai Bizottságot és a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságot, hogy – a következő fenntarthatósági jelentéshez megfelelő időben – további módszereket dolgozzanak ki az államháztartások hosszú távú fenntarthatóságának értékeléséhez”, amelyet 2012-re terveznek.

⁽²⁾ Hiányzik különösen a nominális effektív árfolyamra vonatkozó kötelező információ, illetve az opcionális adatok közül az államháztartási kiadások funkciók szerinti bontása és az SFA-tételek bontása.

Általános következtetésként megállapítható, hogy a költségvetési hiány a gazdaságnak a pénzügyi válság miatt bekövetkezett 2009. évi erőteljes visszaesés ellenére stabilizálódott. A 2009-ben és az azt megelőző két évben alkalmazott erőteljesen restriktív költségvetési irányvonal után Magyarország 2010-es és 2011-es költségvetési politikája lényegében semleges, 2012-től pedig expanzív lesz. A program alapján mindez a túlzott hiány így 2011-ig történő megszüntetéséhez és a középtávú célkitűzés megvalósításához kell, hogy vezessen. A bruttó államadósság GDP-hez viszonyított aránya 2010-ben várhatóan tovább nő, majd 2011-ben csökkenni kezd, csökkenő pályára állítva vissza az adósságot.

A költségvetési pálya alapján azonban 2010-ben csak kis-mértékű strukturális javulás következne be, 2011-ben nem javulna a strukturális egyenleg, 2012-ben pedig romlana. Ezenfelül ezt a pályát jelentős lefelé mutató kockázatok övezik, különösen a későbbi években. 2010-ben az ingatlanadó eltörlése és a – főként a közösségi közlekedés finanszírozási többletigényéből eredő – lefelé mutató kockázatok bizonyos mértékig ellentételezhetők a költségvetési tartalékok befagyasztása és a GDP 0,2 %-ának megfelelő rendkívüli kiadáscsökkentés révén. Ami a későbbi éveket illeti, ezek kockázatai ahhoz köthetők, hogy a programban bemutatott makrogazdasági forgatókönyv némileg optimista, és hogy a költségvetési pálya alapjául szolgáló intézkedések nagy részét nem részletezték és nem fogadták el. Mindezek ismeretében a túlzott hiány 2011-ig történő, az EKSz. 104. cikkének (7) bekezdése alapján megfogalmazott 2009. július 7-i ajánlásokkal összhangban álló megszüntetése és az azt követő konszolidáció nem biztosított, a 2011-től kezdődő időszak tekintetében pedig részletezni kell a takarékosági intézkedéseket és fokozni kell a konszolidációs erőfeszítéseket. A program bemutatja az új költségvetési keret

legfontosabb elemeit, ugyanakkor biztosítani kell annak fokozottabb tiszteletben tartását.

A fenti értékelés alapján, valamint figyelembe véve az EKSz 104. cikke (7) bekezdésének alapján megfogalmazott 2009. július 7-i ajánlást, Magyarország felkérést kap arra, hogy:

- i. a kiadások szigorú ellenőrzése révén, valamint a költségvetési tartalékok esetleges befagyasztásával és – szükség esetén – rendkívüli kiadáscsökkentések végrehajtásával biztosítsa a GDP 3,8 %-ában meghatározott 2010. évi hiánycél teljesülését;
- ii. a 2011-től kezdődő időszak tekintetében részletezze a költségvetési célokat alátámasztó intézkedéseket és – ha valóra válnának az abból eredő kockázatok, hogy a program forgatókönyve optimistább, mint az EKSz. 104. cikkének (7) bekezdése szerinti ajánlást alátámasztó forgatókönyv – a hiánynak 2011-ig a GDP 3 %-a alá csökkentése céljából álljon készen a költségvetési kiigazítások fokozására; továbbá jelentősen erősítse meg a 2012-re vonatkozó stratégiát annak érdekében, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeivel összhangban biztosítsa a középtávú célkitűzés felé vezető kiigazítást;
- iii. a költségvetési keretnek teljes körűen megfelelő 2011. évi költségvetés elkészítésével és elfogadásával, további közigazgatási reformok révén a kiadáscsökkentés elősegítésével, valamint a veszteséges állami vállalatok helyzetének strukturális reformok útján való kezelésével javítsa az államháztartás minőségét.

A legfontosabb makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2008	2009	2010	2011	2012
Reál-GDP (%-os változás)	KP 2010. jan.	0,6	- 6,7	- 0,3	3,7	3,8
	BIZ 2009. nov.	0,6	- 6,5	- 0,5	3,1	n.a.
	KP 2008. dec.	1,3	- 0,9	1,6	2,5	n.a.
HICP-infláció (%)	KP 2010. jan.	6,1	4,2	4,1	2,3	2,6
	BIZ 2009. nov.	6,0	4,3	4,0	2,5	n.a.
	KP 2008. dec.	6,2	4,5	3,2	3,0	n.a.
Kibocsátási rés ⁽¹⁾ (a potenciális GDP %-ában)	KP 2010. jan.	2,6	- 4,8	- 5,6	- 2,8	- 0,1
	BIZ 2009. nov. ⁽²⁾	2,9	- 4,0	- 4,7	- 2,0	n.a.
	KP 2008. dec.	2,3	- 0,1	0,4	n.a.	n.a.
Nettó külső finanszírozási képesség/ igény (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	- 6,2	2,2	1,6	1,5	1,4
	BIZ 2009. nov.	- 5,6	0,5	0,3	0,4	n.a.
	KP 2008. dec.	- 5,1	- 3,7	- 2,5	- 1,6	n.a.
Államháztartási bevétel (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	45,5	45,9	45,0	44,2	43,3
	BIZ 2009. nov.	45,5	45,9	45,1	45,1	n.a.
	KP 2008. dec.	45,2	45,8	46,0	45,8	n.a.

		2008	2009	2010	2011	2012
Államháztartási kiadás (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	49,3	49,8	48,8	47,0	45,8
	BIZ 2009. nov.	49,3	50,0	49,4	49,0	n.a.
	KP 2008. dec.	48,6	48,4	48,5	48,0	n.a.
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	- 3,8	- 3,9	- 3,8	- 2,8	- 2,5
	BIZ 2009. nov.	- 3,8	- 4,1	- 4,2	- 3,9	n.a.
	KP 2008. dec.	- 3,4	- 2,6	- 2,5	- 2,2	n.a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	0,4	0,5	0,5	1,0	1,2
	BIZ 2009. nov.	0,4	0,2	- 0,1	- 0,2	n.a.
	KP 2008. dec.	0,6	1,9	2,0	2,2	n.a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽¹⁾ (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	- 5,0	- 1,7	- 1,3	- 1,5	- 2,5
	BIZ 2009. nov.	- 5,1	- 2,2	- 2,1	- 3,0	n.a.
	KP 2008. dec.	- 4,3	- 2,8	- 3,2	n.a.	n.a.
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	- 4,6	- 1,6	- 1,5	- 1,5	- 2,5
	BIZ 2009. nov.	- 4,8	- 2,1	- 2,1	- 3,0	n.a.
	KP 2008. dec.	- 4,0	- 2,8	- 3,2	n.a.	n.a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	KP 2010. jan.	72,9	78,0	79,0	76,9	73,6
	BIZ 2009. nov.	72,9	79,1	79,8	79,1	n.a.
	KP 2008. dec.	71,1	72,5	72,2	69,0	n.a.

Megjegyzések:

(1) Kibocsátási rések és ciklikusan kiigazított egyenlegek a programokból, ahogy a Bizottság szolgálatai a programokban szereplő információk alapján újraszámították.

(2) A 2008 és 2011 közötti időszakra vonatkozó 0,8 %-os, 0,3 %-os, 0,2 %-os és 0,3 %-os becsült potenciális növekedés alapján.

(3) Ciklikusan kiigazított egyenleg, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül. Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a legújabb program alapján: a GDP 0,4 %-a 2008-ban és 0,1 %-a 2009-ben (mindkettő hiánycsökkentő), 0,2 % 2010-ben (hiánynövelő), a Bizottság szolgálatainak 2009. novemberi előrejelzése alapján: a GDP 0,3 %-a 2008-ban, 0,1 %-a 2009-ben (mindkettő hiánycsökkentő).

Forrás:

Konvergenciaprogram (KP); a Bizottság szolgálatainak 2009. novemberi előrejelzése (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai.