

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2006. március 14.)

Németország 2005–2009-re szóló, aktualizált stabilitási programjáról

(2006/C 82/02)

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 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

- (1) A Tanács 2006. március 14-én megvizsgálta Németország aktualizált stabilitási programját.
- (2) Az utóbbi tíz évben Németországban a GDP növekedése évente 1,4 %-os volt, ami az euro-övezet átlagánál több mint fél százalékponttal alacsonyabb. A növekedési potenciál ezen időszak alatt folyamatosan csökkent. A gazdasági aktivitást – bár azt élénk export vezérelte – visszafogta a pangó hazai kereslet. Az évtized elejei tartós stagnálást követően mind a kereslet, mind a reál-GDP 2000-ben és 2004-ben is rövid időre csúcsértéket ért el, majd ezt követően ismét gyengült. Miközben a munkahelyteremtés szintén visszafogott volt, a munkanélküliségi ráta a munkaerő 9½ %-ára emelkedett. A költségvetési hiány négy egymást követő évben – a negyedik alkalommal 2005-ben – lépte túl a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket. A GDP 40 %-ához közelítő 1991. évi államadósság 2002 óta meghaladja a Szerződésben a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaértéket.
- (3) 2003. január 21-én a Tanács úgy határozott, hogy Németországban túlzott hiány áll fenn, és a 104. cikk (7) bekezdése alapján ajánlotta a túlzott hiány 2004-re történő kiigazítását. A 2004. decemberi Tanácshoz intézett közleményében („Németország és Franciaország helyzete a túlzott hiány esetén követendő eljárás szerinti kötelezettségeikre vonatkozóan a Bíróság ítéletének megfelelően”) a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a kiigazítás megfelelő határidejének 2005-öt kell tekinteni. 2005 januárjában a Tanács egyetértett ezzel az állásponttal. 2006. március 14-én a Tanács úgy határozott, hogy a 104. cikk (9) bekezdésével összhangban felszólítja Németországot, hogy tegyen intézkedéseket a túlzott hiány 2007-re történő kiigazítására. A 2004–2008 közötti időszakot lefedő stabilitási program 2004. decemberi aktualizálásáról szóló 2005. február 17-i véleményében a Tanács a következőkre kérte fel Németországot: a túlzott hiány 2005-re történő kiigazításához szükséges lépések megtétele; költségvetési kiigazítások végrehajtása a 2005 utáni években, valamint strukturális értelemben szükségesnek ítélt erőfeszítések megtétele annak érdekében, hogy a program által lefedett időszak végére elérjék az egyensúlyhoz közeli költségvetési egyenleget; valamint strukturális reformok folytatása az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának javítása érdekében, különös tekintettel az egészségügyi rendszerre.
- (4) Az Eurostat által szolgáltatott adatok szerint 2005-ben Németországban az általános költségvetési hiány a GDP 3,3 %-át tette ki. Ezek az adatok, amelyek megbízhatósága további értékelés tárgyát képezi, a 3605/93/EK tanácsi rendelet szerinti, előzetes adatokra épülnek, amelyeket Németország 2006. február 24-én küldött meg a Bizottságnak. A stabilitási program korábbi aktualizálása 2005-re a GDP 2,9 %-ának megfelelő célt határozott meg.

⁽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 e szövegben említett összes dokumentum megtalálható a következő weboldalon:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (5) A német stabilitási programot 2006. február 22-én nyújtották be. A program a 2005–2009 közötti időszakra terjed ki. A program nagyjából követi a stabilitási és konvergenciaprogramok felépítésére vonatkozóan az új magatartási kódexben meghatározott mintát ⁽¹⁾.
- (6) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv a 2005. évi 0,9 %-os értékről 2006-ban 1,4 %-ra növekvő reál-GDP-t tervez, élénkülő hazai kereslet mellett. Miután 2007-ben 1 %-ra csökkent, a növekedés a tervek szerint újra megindul, a 2005–2009 közötti időszakra átlagosan 1½ %-os növekedési rátát érve el. A növekedés ezen alakulását befolyásolják az új koalíciós kormány által elfogadott politikai irányok. A jelenleg rendelkezésre álló információk fényében a referencia-forgatókönyv valószínűnek tűnik, de kevésbé lehet kedvező a program későbbi éveiben. A program inflációs előrejelzései reálisnak tűnnek.
- (7) A programban bemutatott középtávú költségvetési stratégia fő célja az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát szolgálja. Ennek elérése érdekében a program javasolja a költségvetési konszolidáció folytatását, a növekedés és a foglalkoztatás feltételeinek javítása mellett. A program a túlzott hiány kiigazítását 2007-re tervezi. Az aktualizálás nominális hiányra vonatkozó előrejelzései különösen 2006-ra és 2007-re vonatkozóan rendre a GDP 3,3 %-ának és 2½ %-ának felelnek meg. Ezt követően a hiány az előrejelzések szerint évente a GDP ½ százalékpontjával csökken, majd 2009-re eléri a GDP 1½ %-os szintjét. A költségvetési kiigazítás egyszerre épül a bevételi és kiadási oldalra. A program a konszolidációs stratégia legfontosabb elemeként a szociális kiadások csökkentését határozza meg. A bevételi oldalon az adóbevételek részesedésének növekedését nagyjából ellensúlyozza a szociális hozzájárulások részesedésének csökkenése. Az állami beruházások GDP-ből való részesedése ezen előrejelzések szerint változatlan marad. A korábbi aktualizáláshoz képest a kiigazítási pálya nagyjából azonos maradt. Ugyanakkor a hiányhányadot minden évre kerekén ½ százalékponttal magasabbra tervezik, 2006-ra még ennél is magasabbra, a korábbi aktualizálás során tervezetthez képest.
- (8) A túlzott hiány 2007-re való kiigazítása a program szerint maga után vonja a strukturális egyenleg (vagyis a ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül) kumulatív, több, mint egy százalékpontos javulását 2005–2007 között, 2007-re koncentráltan. A programidőszak alatt a közösen megállapított módszertan szerint számított strukturális egyenleg a tervek szerint évente átlagosan a GDP kb. ½ %-ával javul, noha 2008-ban és 2009-ben ennél kissé alacsonyabban alakul. A program a költségvetési egyenlegre vonatkozó középtávú célkitűzést strukturális értelemben vett egyensúlyban állapítja meg, ugyanakkor ezt nem a programidőszakban tervezik megvalósítani. Mivel a középtávú célkitűzés meghaladja a minimálisan szükséges értéket (a becslések szerint a GDP kb. 1¼ %-ának megfelelő hiány), annak megvalósítása biztosítja a szükséges biztonsági sávot a túlzott hiány felmerülésével szemben. A program középtávú célkitűzése nem lépi túl az euro-övezet és az ERM II tagállamai számára a Stabilitási és Növekedési Paktumban és a magatartási kódexben meghatározottakat, és kis mértékben szigorúbb követelményt támaszt az adóssághányad és a hosszú távú potenciális kibocsátás átlagos növekedése által indokolthoz képest.
- (9) 2006 vonatkozásában a költségvetés alakulását veszélyeztető kockázatok kiegyensúlyozottnak tekinthetők. Ugyanakkor 2007-től a költségvetés alakulása a programban tervezettnél rosszabb lehet. A szociális kiadások korlátozása – amelyet ugyan teljes részleteiben nem ismertetnek a programban, de a tervek szerint döntően hozzájárul a költségvetés kiigazításához – a tervek szigorú végrehajtásától függ. A szociális kiadások a korábbi programok összehasonlításában a költségvetési célok túllépésének legfőbb mozgatói. A költségvetési célokat veszélyeztetné, ha a társadalombiztosítási hozzájárulások tervezett enyhítését az idevágó kiadási célok teljesítése nélkül hajtánák teljes mértékben végre. Továbbá, a növekedés visszaesése a bevételek visszaesését eredményezné, amelyet a kiadások további, a hiányhányad tervezett pályájának fenntartását szolgáló csökkentésével csak nehezen lehetne ellensúlyozni. A program továbbá 2008-ra a társaságiadó-rendszerre, valamint az egészségbiztosítás és az ápolás-gondoskodás biztosítási rendszerére irányuló reformokat jelent be, amelyek rövid távon negatív hatást gyakorolhatnak a hiányra, amennyiben azokat nem finanszírozzák teljes körűen, ahogyan azt a program előírta.
- (10) Ezen kockázatértékelés tekintetében úgy tűnik, hogy a program költségvetési irányvonala összhangban áll a túlzott hiány 2007-re történő kiigazításával. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy a program költségvetési irányvonala nem nyújt elég széles biztonsági sávot ahhoz, hogy szokásos makrogazdasági ingadozások mellett ne lépjenek túl a GDP 3 %-ában meghatározott hiány-határértéket a programidőszak utolsó előtti évéig. A túlzott hiány kiigazítását követő években a program középtávú

⁽¹⁾ A korábbi évekhez hasonlóan az aktualizálás csak kerekített adatokat és esetenként adott időszakra vonatkozó átlagokat tartalmaz a programidőszak későbbi éveire. A program hiányos a kötelező adatok tekintetében, valamint nem foglalja magában a magatartási kódexben előírt valamennyi választható adat (hiányoznak különösen a munkanélküliségre, az ágazati egyenlegekre vonatkozó adatok, valamint az adóbevételek bontása).

célkitűzése irányában történő kiigazításnak a programban foglalt üteme nagyjából megfelel a Stabilitási és Növekedési Paktumnak, amely előírja, hogy az euro-övezetben és az ERM II-ben résztvevő tagállamokban a strukturális egyenleget évente a GDP 0,5 %-ával kell javítani, és a gazdaságilag kedvező időszakokban ennél magasabb, a gazdaságilag kedvezőtlen időszakokban pedig ennél alacsonyabb kiigazítást kell alkalmazni.

- (11) A GDP-arányos államadósság-hányad becslések szerint 2005-ben elérte a 67½ %-ot, túllépve ezzel a Szerződésben meghatározott 60 %-os referenciaértéket. A program 2006-ra az adóssághányadnak a GDP 69 %-ára kerekített növekedését, majd ezt követően a programidőszak végére 67 %-ra való csökkenését jelzi előre. A költségvetési célok fent említett kockázatai miatt az adóssághányad alakulása lehet, hogy nem lesz annyira kedvező, mint ahogyan azt a program előre jelezte. E kockázatértékelés fényében az adóssághányad nem biztos, hogy elegendő mértékben csökken a referenciaérték irányába.
- (12) Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében Németország közepes mértékű kockázattal szembesül a népességelőregedés becsült költségvetési költségei folytán ⁽¹⁾. A korábbi években végrehajtott strukturális reformok, különös tekintettel a nyugdíjrendszer területén végrehajtottakra, hozzájárultak az állami kiadások későbbi növekedésének visszaszorításához. A Szerződésben a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaértéket meghaladó bruttó államadósság jelenlegi szintjére, valamint a jelenleg magas strukturális hiányra figyelemmel, a hosszú távú fenntarthatóságot veszélyeztető kockázatok csökkentése érdekében a programidőszak alatt szigorúan végrehajtott, erőteljes költségvetési konszolidációra van szükség.
- (13) Az államháztartás terén tervezett intézkedések nagyjából összhangban vannak a 2005–2008-as időszakra vonatkozó integrált iránymutatásokban szereplő átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal. Különösen, Németország több, az államháztartás közép-, illetve hosszú távú fenntarthatóságának javítását célzó strukturális reform végrehajtását tervezi. Amennyiben a társadalombiztosítási rendszerekben a tervek szerint hajtják végre a kiadások visszaszorítását, az állami kiadások összetétele a lisszaboni stratégiával összhangban kedvezőbb képet mutatna a növekedést ösztönző tényezők tekintetében.
- (14) Németország nemzeti reformprogramja (NRP), amelyet a növekedést és foglalkoztatást szolgáló megújult lisszaboni stratégiával összefüggésben 2005. december 7-én nyújtottak be, hat fő kihívást azonosít: tudásalapú társadalom; a piac működése és versenyképesség; üzleti környezet; az államháztartás fenntarthatósága (beleértve a fenntartható fejlődést és a szociális biztonságot); ökológiai innováció; valamint a munkaerőpiac reformja. Összefoglalva, a stabilitási programban szereplő, az államháztartás területén tervezett intézkedések összhangban állnak a nemzeti reformprogramban előirányzott intézkedésekkel. A nemzeti reformprogramban bemutatott intézkedések költségvetési hatásait nagyjából tartalmazzák a stabilitási program költségvetési előrejelzései. Az NRP tartalma mellett a stabilitási program tervezi, hogy a szövetségi rendszer reformjának részeként a Stabilitási és Növekedési Paktumra visszavezethető szankciókat meghatározott szabály alapján a kormányzati szintek között osztanák fel. Ezt beleillesztenék a német alkotmányba.

A fenti értékelésre figyelemmel a Tanács üdvözli, hogy a programban foglaltak szerint a kormány a költségvetési konszolidációt prioritásként kezeli, azonban megállapítja, hogy a költségvetési célok eléréséhez és az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságához kockázatok kapcsolódnak. Továbbá a Szerződés 104. cikkének (9) bekezdése szerinti, 2006. március 14-i tanácsi határozat fényében a Tanács felkéri Németországot, hogy:

- 2006-ban és 2007-ben biztosítsa a legalább egy százalékpontnak megfelelő, tervezett, kumulatív strukturális kiigazítást, amely a költségvetési hiányt legkésőbb 2007-re hiteles és fenntartható módon a GDP 3 %-a alá csökkentené;
- A túlzott hiány kiigazítását követően gyorsan érje el a középtávú költségvetési célkitűzést a strukturális egyensúly évi legalább 0,5 százalékpontos csökkentésén keresztül, nevezetesen a kiadások tervezett, a szociális hozzájárulások tervezett könnyítése érdekében történő visszafogásának szigorú végrehajtása, valamint annak biztosítása által, hogy a társasági adóra irányulóan bejelentett reform ne veszélyeztesse a költségvetési konszolidációt;
- A költségvetési keret javítása érdekében hajtsa végre a szövetségi rendszer reformjára irányuló terveket, hozzájárulva így annak biztosításához, hogy a költségvetési célok valamennyi kormányzati szinten megvalósuljanak.

⁽¹⁾ A hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatos részletek a program Bizottság szolgálatai által végzett technikai értékelésében találhatóak:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

A legfontosabb makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Reál-GDP (változás %-ban)	SP 2006. febr.	1,6	0,9	1,5	1	1,75	1,75
	COM 2005. nov. ⁽⁶⁾	1,6	0,8	1,2	1,6	—	—
	SP 2004. dec.	1,8	1,7	1,75	2	—	—
HICP-infláció (%)	SP 2006. febr.	—	—	—	—	—	—
	COM 2005. nov.	1,8	2,0	1,6	1,1	—	—
	SP 2004. dec.	—	—	—	—	—	—
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	SP 2006. febr. ⁽¹⁾	- 0,6	- 0,9	- 0,7	- 1,1	- 0,7	- 0,4
	COM 2005. nov. ⁽²⁾	- 0,6	- 0,9	- 0,8	- 0,4	—	—
	SP 2004. dec. ⁽¹⁾	- 1,2	- 0,9	- 0,7	- 0,3	- 0,0	—
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. febr.	- 3,7	- 3,3	- 3,3	- 2,5	- 2	- 1,5
	COM 2005. nov.	- 3,7	- 3,9	- 3,7	- 3,3	—	—
	SP 2004. dec.	- 3,75	- 2,9	- 2,5	- 2	- 1,5	—
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. febr.	- 0,8	- 0,5	- 0,5	0,5	1,25	1,5
	COM 2005. nov.	- 0,8	- 0,9	- 0,9	- 0,4	—	—
	SP 2004. dec.	- 0,5	0	0,5	1,5	2	—
Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. febr. ⁽¹⁾	- 3,4	- 2,9	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1
	COM 2005. nov.	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,0	—	—
	SP 2004. dec. ⁽¹⁾	- 3,0	- 2,4	- 1,9	- 1,6	- 1,3	—
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	SP 2006. febr. ⁽³⁾	- 3,4	- 3,0	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1
	COM 2005. nov. ⁽⁴⁾	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,0	—	—
	SP 2004. dec.	—	—	—	—	—	—
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	SP 2006. febr.	65,5	67,5	69	68,5	68	67
	COM 2005. nov. ⁽⁷⁾	66,4	68,6	70,0	71,4	—	—
	SP 2004. dec.	65,5	66	66	65,5	65	—

Megjegyzések:

⁽¹⁾ A Bizottság szolgálatainak számításai a program információi alapján.

⁽²⁾ Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (ugyanúgy, mint a megelőző sorokban) az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után.

⁽³⁾ Egyszeri és más átmeneti intézkedések a programból (2005-ben a GDP 0,1 %-a).

⁽⁴⁾ Egyszeri és más átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előrejelzéséből.

⁽⁵⁾ A 2004–2007. közötti időszak lehetséges becslési értékei alapján (rendre 1,1 %, 1,1 %, 1,1 % és 1,2%).

⁽⁶⁾ Az első becslések szerint a növekedés 2005-ben 0,9 %-os volt. A Bizottság szolgálatainak 2006. február 21-i előzetes előrejelzése szerint a növekedés 2006-ban 1,5 %-os lesz.

⁽⁷⁾ Az arányt a FISIM (közvetett módon mért pénzközvetítői szolgáltatások) felosztásának régi módszerével készült GDP adatsorok alapján számították, az adatok emiatt közvetlenül nem hasonlíthatók össze.

Forrás:

Stabilitási program (SP); A Bizottság szolgálatai által az új kormány 2005 novemberi hivatalba lépését megelőzően készített, változatlan politikákra épülő 2005. őszi gazdasági előrejelzések (COM); a Bizottság szolgálatainak számításai.