

Stabilitási és konvergencia programok Portugáliában és Spanyolországban

A VKI „Csütörtöki beszélgetések” sorozatának 2011. május 12-i rendezvényéhez

Portugália

2011 tavaszán több esemény láncolata sorsdöntő fordulatot hozott Portugáliában. A portugál állampapírok hozamfelára egyre magasabb szintekre nőtt. A piacok megnyugtatósára a kisebbségi kormány újabb megszorító intézkedés-tervezetet prezentált (előzetes otthoni egyeztetés nélkül) március 11-én az Eurózána vezetői csúcsértekezletének kezdőnapján. A portugál parlament ezt a tervezetet később elutasította, ennek következtében március 23-án lemondott a 2005 óta kormányon lévő balközép szocialista párti kormány. Ezek után kiderült, hogy a tavalyi költségvetési adatokat felfelé kell módosítani, az Eurostat számításai nem egyeznek a portugál hivatalos adatokkal. Április 6-án pedig Portugália hivatalosan kérte az EU mentőcsomagját államadóssága finanszírozásához.

Közvetlen előzmények

A (negyedik) megszorító intézkedés-csomag tartalma, amit az ellenzék nem fogadott el márciusban:

- a nyugdíjak befagyasztása 2013-ig
- az 1500 euró feletti nyugellátásokra ideiglenesen 3,5-10 százalékos különadó (magán és állami forrásokból fizetett nyugdíjakra egyaránt)
- a munkanélküliségi ellátás feltételeinek felülvizsgálata
- a gyógyszerfinanszírozások csökkentése
- az iskolarendszer további racionalizálása, működési költségek felülvizsgálata
- az adómentes szociális támogatásokra szánt összegek csökkentése
- kevesebb pénz az önkormányzatoknak
- adókedvezmények rendszerének szigorítása és a fogyasztási jellegű adók rendszerének felülvizsgálata
- ÁFA rendszer racionalizálása
- munkajogi törvények felülvizsgálata, végkielégítések csökkentése
- állami infrastrukturális beruházások elhalasztása

A csomag célja 5 milliárd euró megtakarítása volt, és az, hogy 2011-ben a GDP 4,6%-ára és 2012-re 3%-ra szorítsák le az államháztartási hiányt. Mindezek mellett cél mélyebb szerkezeti reformok megvalósítása az oktatás, munkaerőpiac, igazságszolgáltatás, energia szektor, közsféra és tudomány-technológia terén. Az elutasítás ellenére később ez az intézkedési terv lett az IMF-fel kidolgozott mentőcsomag alapja.

Március végén a portugál statisztikai hivatal bejelentette, hogy a 2010-es államháztartási hiány a GDP 8,6%-a, vagyis magasabb, mint a korábban bejelentett 7,3%. A 3 milliárd eurónyi elszámolás abból eredt, hogy nem könyvelték el a BPN (Banco Português de Negócios) bank államosításának költségeit és a BPP (Banco Privado Português) banknak adott garanciát, valamint az állami közlekedési vállalatok kiadásait. Április végén ismét felfelé módosították a 2010-es hiányt, immár 9,1%-ra, mert az Eurostat revíziója alapján három PPP (Public-private partnership, vagyis az állam és magángazdaság közös finanszírozásával létrejött) beruházás költségeit is hozzászámították. Az új adatok alapján változik az GDP-hez viszonyított államadósság mértéke is, az adósságráta nem 92,4 százalék, hanem 93 százalék lett.

A pénzügyi feszültségek nem enyhültek, április 6-án Portugália kérte az európai pénzügyi támogatás aktiválását.

A mentőcsomag „ára”

Az Európai Unió 52 milliárd euró, a Nemzetközi Valutaalap 26 milliárd eurónyi hitelt folyósít három év alatt a Portugáliának nyújtandó mentőcsomag keretében. Az IMF-kölcsön kamata 3,25 százalék lesz. Az EU-hitel kamatai várhatóan némileg magasabbak lesznek. A 78 milliárd eurós összeg több mint felét az idén folyósíthatják. A mentőcsomagban az ország kapott egy kis haladéket, Portugáliának idén 5,9 százalékra, 2012-ben 4,5 százalékra és csak 2013-ra kell 3 százalékra csökkentenie költségvetési hiányát. Mindehhez 10,4 milliárd euró megtakarításra van szükség az elkövetkezendő két évben.

Az IMF, az Európai Bizottság és az Európai Központi Bank vezetésével kialakított stabilitási program három pilléren nyugszik: fiskális kiigazítás, szerkezeti reformok és a pénzügyi szektor megerősítése. A program nagy része a márciusban elutasított portugál terven alapul. A szerkezeti reformok most sokkal hangsúlyosabbak és átfogóbbak lettek a gyenge versenyképességet erősítendő.

I. Fiskális kiigazítás

Kiadáscsökkentő intézkedések

- Közalkalmazotti bérek és nyugdíjak befagyasztása 2013-ig és a közalkalmazottak számának csökkentése (évente 1%-kal a központi adminisztrációban és 2%-a a helyi hatóságoknál). A központi adminisztráció átszervezése.
- az 1500 euró feletti nyugellátásokra különadó.
- az oktatás, egészségügy és védelem kiadásainak szigorúbb ellenőrzése, csökkentése. A kormány alkalmazottainak egészségügyi kedvezményeinek csökkentése
- munkanélküli segély csökkentése. Az eddigi 3 év helyett 18 hónapig járhat munkanélküliségi ellátás és nem haladhatja meg az 1048 eurót.
- az állami vállalatoknál és egyéb állami szerveknél a kiadások csökkentése
- kevesebb állami transzfer az önkormányzatoknak
- állami beruházások visszafogása (pl. Madrid-Lisszabon gyorsvasút)

Bevételnövelő intézkedések

- a személyi jövedelemadó és társasági adó kedvezményeinek csökkentése
- a személyi jövedelemadó rendszer átalakítása
- ÁFA rendszer racionalizálása, a mentes áruk, szolgáltatások körének szűkítése
- nagyobb adók a dohánytermékek, autók és villamos energia terén
- adócsalás és fekete gazdaság elleni harc
- ingatlan és vagyonadó hatókörének kiterjesztése.

Privatizáció

A portugál kormány mintegy 5,5 milliárd euró értékben hajtana végre privatizációt 2013-ig bezárólag. A szóba kerülő vállalatok köre a közlekedési szektorból (repülőtér, nemzeti légitársaság és leányvállalata) az energia szektorból (áramszolgáltatók), távközlési szektorból (posta), biztosítás és bankszektorból (Caixa Seguros, BNP) kerül ki.

Hatékonyabb adminisztráció

A tervben megfogalmazódik az adóhatóságok összevonása, a hivatali irodák számának csökkentése, az adóhatóság ellenőrzésének megerősítése, integrált IT rendszer kialakítása.

II. Szerkezeti reformok

A versenyképesség és növekedés érdekében a terv alapos reformokat ígér mintegy számos területen.

- Költségvetés és pénzügyek: A költségvetés átláthatóságának, integráltságának erősítése, Fiskális Tanács felállítása, a Pénzügyminisztérium ellenőrzésének megerősítése.
- Állami vállalatok: működési költségek csökkentése, eladósodás maximalizálása, vezetés, felügyelet megerősítése
- PPP és koncessziók: a 20 legjelentősebb projekt felülvizsgálata, a jogi és intézményi háttér vizsgálata, új szerződéskötés nincs, amíg a reform nem fejeződik be.
- Központi Adminisztráció: adminisztratív egységek csökkentése, mobilitás növelése, dupla szolgáltatások kiszűrése, közintézmények, alapítványok működésének cost/benefit elemzése, a helyi adminisztráció átszervezése.
- Munkaerőpiac: Három-párti egyezmény létrehozása a versenyképességért és foglalkoztatásért, munkanélküli juttatások és munkajog reformja (rugalmasabb szabályok)
- Oktatás: szakképzés igényekhez igazítása, korai iskola elhagyás kezelése
- Egészségügy: gyógyszerek és kórházak működési költségeinek csökkentése
- Közbeszerzések: átláthatóság és a kiadások hatékonyságának növelése
- Üzleti környezet: egyszerűsítő intézkedések

- Versenyfeltételek az állami szférában: aranyrészvények megszüntetése, verseny erősítése az energia és telekom szektorban
- Igazságszolgáltatás: hatékonyság javítása, bíróságok átszervezése, átláthatóság javítása

III. Pénzügyi szektor megerősítése

A mentőcsomagból 12 milliárd eurót a bankok feltőkésítésére fordít Portugália, hogy a tőketartaléki szabályoknak meg tudjanak felelni. Ezen kívül a terv része még a bankfelügyelet és a monitoring megerősítése, a BPN mihamarabbi eladása, a bankszektor likviditásának fenntartása, a vállalati és háztartási eladósodás kezelése, figyelése.

Kilátások

A mentőcsomagot az euróövezeti államok pénzügyminiszterinek május 16-i találkozásán fogadhatják el. Portugáliában június 5-én lesznek általános választások. Jelenleg a mentőcsomagot a szocialista, szociáldemokrata és a konzervatív párt is támogatja, a radikális baloldal pedig elutasítja. Bárki is kerül hatalomra, nincs más választása, mint a stabilitási program véghezvitele. Ez nem lesz könnyű. A portugál pénzügyminiszter és az IMF is rámutatott, hogy rövid távon nem várható növekedés az országban. Idén és jövőre is kb. 2%-os GDP csökkenés várható, a munkanélküliség pedig valószínűleg 13%-ra nő majd, ami történelmileg nagyon magas szint Portugáliában.

Spanyolország

Helyzetkép 2011 tavaszán

Spanyolország eddig jelentős erőfeszítéssel és sikeresen különítette el magát a mentőcsomagot kért országoktól. A Portugáliával és Görögországgal kapcsolatos hírekre általában rövid ideig idegesen reagáltak a pénzpiacok Spanyolország vonatkozásában is, de az állampapírok hozamfelára és a tőzsdeindex egy idő után visszarendeződött. A bizalom azonban bármikor megrendülhet, méghozzá alapvetően a belső gazdasági folyamatok miatt.

Idén tavasszal két területen is nehézségek merültek fel (illetve folytatódtak) a spanyol gazdaságban. Az egyik a munkanélküliség, április végén minden eddiginél rosszabb adatok láttak napvilágot. Az év első negyedében a statisztikai hivatal közleménye szerint 21,3% volt a munkanélküliségi ráta, ami 4,9 millió embert jelent. Rekord magas a munkanélküliség a fiatalok (25 év alattiak) körében: 45%.

A másik terület a pénzügyi szektor reformja, ami a vártnál nehezebbnek bizonyul. A spanyol bankok elég jól átvészelték a válságot, a takarékpénztárak azonban, amelyek az ingatlan-hitelekben a leginkább érintettek voltak, jelentős nehézségekkel küzdenek. Mintegy 100 milliárd euró problémás kinnlevőségük van építőipari és ingatlancégeknek. Ebből a spanyol jegybank szerint legalább 46 milliárd eurós visszaszerezhetetlen, és az államnak, vagy magántőkének kell a hiányt pótolni.

A hitelszűke, stagnáló beruházások, magas olajárak mellett az első negyedév pozitív fejleménye az export és a turizmus fellendülése, ami lehetővé tette azt, hogy nagyon gyengén (az első negyedévben 0,2%-kal), de mégis növekedjen a spanyol gazdaság.

A Stabilitási Programot a Nemzeti Reformprogram egészíti ki, a hol a gazdaság strukturális átalakításának területei vannak részletezve.

Stabilitási Program

A program célja az államháztartási hiány csökkentése a GDP 3%-ára 2013-ban és 2,1%-ra 2014-ben. A konszolidációs program két pilléren nyugszik: a költségvetési reformokon (kiadások, bevételek szerkezete) és a gazdaság szerkezeti reformjain (pénzügyi rendszer, munkaerőpiac, nyugdíjrendszer).

2011-re célul tűzték ki 1,2 milliárd euró megtakarítását a regionális és helyi önkormányzatok költségvetésében. Az államháztartási hiányt a GDP 7,1 százalékpontjával kell 2014-re leszorítani, ebből 1,9 százalékpontnyi a bevételek növeléséből származik, a többi a kiadások csökkentéséből. A kiadások csökkentésének főbb területei:

- Közalkalmazottak fizetése (befagyasztás, létszámcsoökkentés)
- Szociális transzferek (egészségügy, Fejlesztési Segélyek csökkentése)
- Szociális juttatások (nyugdíjak befagyasztás, baba-csekk eltörlése)
- Szubvenciók (TB-járulék könnyítések eltörlése, lakáshoz jutási segélyek csökkentése)
- Beruházások csökkentése

A Program előrejelzése szerint az államadósság 2013-ig növekedni fog, egészen a GDP 69,3 százalékáig, a csökkenés csak ezután következik be.

Pénzügyi stabilitás fenntarthatósága hosszabb távon:

- Nyugdíjrendszer reformja (korhatár 67 évre emelése fokozatosan 2027-ig, korengedményes nyugdíj korhatárának 63 évre emelése, minimum 33 év munkaviszonnyal (eddig 30 volt), nyugdíj alapja az utolsó 25 év lesz (eddig 15 volt), stb.)
- Egészségügyi és gyógyszer-kiadások visszafogása
- Intézményi feltételek: a regionális önkormányzatok eladósodásának szabályozása, engedélyeztetése

Nemzeti Reformprogram

Makrogazdasági Kihívások

- Ingatlan szektor, építőipar problémái (A lakáscélú beruházások a GDP több, mint 9%-át tették ki 2007-ben, 2010-re ez 4,5%-ra esett vissza. Rengeteg eladatlan lakás, a piac nem mozdul. Bérletek, rehabilitáció támogatása)
- A pénzügyi rendszer megerősítése (45 takarékbankból 15 maradt, Bank-átszervezési Alap létrehozása, tőketartalék-ráta emelése 8, illetve 10%-ra)
- Külgazdasági egyensúlytalanság, versenyképesség és termelékenység javítása (Versenyképességi Tanács létrehozása, kollektív szerződések egyszerűsítése, munkaerőpiaci reformok)
- Területi kohézió erősítése (Különleges Infrastruktúra Terv: magántőke bevonása)

Reformok a növekedés és foglalkoztatás érdekében

- Munkaerőpiac (dualitás, végkielégítések csökkentése, a feketemunka legalizálása)
- Kutatás-fejlesztés (cél 2020-ra a K+F kiadások GDP 3%-ára növelése)
- Energia-klíma (káros kibocsátások csökkentése, megújuló energia)
- Oktatás (harc a korai iskola elhagyás ellen, ami 30%-os, duplája az EU-átlagnak, szakképzés és felsőfokú oktatás erősítése)
- Szegénység, kirekesztettség elleni intézkedések

Kilátások

Spanyolországban jó esélye van arra, hogy elkerülje a „megmentést”. Ehhez azonban nem lehet lazítani a 2010-ben már megkezdett reformokon, következetesen tovább kell azokat vinni.

Az építőipar helyett másra kell fektetni a hosszú távú növekedés alapjait. Két olyan adottsággal is rendelkezik a spanyol gazdaság, amire lehet alapozni: az egyik a kiváló színvonalú infrastruktúra. Spanyolország az autópálya-sűrűséget tekintve első Európában és 2010-re már az ország megelőzte Franciaországot és Japánt a gyorsvasút vonalakat tekintve. Az elmúlt évtizedben a repülőtereket és a kikötőket modernizálták. Mindehhez járulnak még a természeti kincsek, amivel együtt a szolgáltatások és a turizmus színvonala javítható.

A spanyol gazdaság másik erőssége a nemzetközi szinten is jelentőssé vált (nagy)vállalati szféra. A spanyol multinacionálissá vált nagyvállalatok már mindenütt jelen vannak a világban, Latin-Amerikában és Európában is jelentős pozíciókat szereztek. Mint az idei első negyedéves adatok is mutatják, a kivitel a gazdaság húzóereje lehet.

Makrogazdasági adatok és előrejelzések

	Portugália		Spanyolország	
	2010	2011	2010	2011
Infláció*	1,4	3,6	2,0	2,1
Államháztartás%/GDP	-9,1	-5,9	-9,3	-6,2
Munkanélküliség	10,9	12	20,1	19,8
GDP növ.	1,0	-2,0	-0,1	1,3
Államadósság%/GDP	93		60,1	67,3

*Annual average rate of change in Harmonized Indices of Consumer Prices

Forrás: Eurostat és nemzeti előrejelzések