

RÅDETS UDTALELSE**af 14. marts 2006.****om Tysklands opdaterede stabilitetsprogram, 2005-2009**

(2006/C 82/02)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ⁽¹⁾, særlig artikel 5, stk. 3,

under henvisning til Kommissionens henstilling,

efter høring af Det Økonomiske og Finansielle Udvalg —

AFGIVET FØLGENDE UDTALELSE:

- (1) Den 14. marts 2006 gennemgik Rådet Tysklands opdaterede stabilitetsprogram.
- (2) Væksten i BNP i Tyskland i de sidste ti år var på 1,4 % pr. år, dvs. mere end 0,5 procentpoint under EU-gennemsnittet. Vækstpotentialet har været støt faldende i denne periode. Aktiviteten, der var drevet af en blomstrende eksport, blev holdt tilbage af en træg indenlandsk efterspørgsel. Efter en langvarig stagnation i begyndelsen af denne tiårsperiode steg efterspørgslen og det reale BNP kort i 2000 og også i 2004, men svækkedes derefter igen. Da jobskabelsen ligeledes befandt sig på et lavt niveau, steg arbejdsløsheden til 9,5 % af arbejdsstyrken. Underskuddet på de offentlige finanser overskred for fjerde år i træk i 2005 traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Den offentlige gæld, der havde udgjort næsten 40 % af BNP i 1991, har siden 2002 overskredet traktatens referenceværdi på 60 % af BNP.
- (3) Den 21. januar 2003 besluttede Rådet, at Tyskland havde et uforholdsmæssigt stort underskud, og henstillede i henhold til artikel 104, stk. 7, at dette uforholdsmæssigt store underskud skulle korrigeres senest i 2004. I sin meddelelse til Rådet fra december 2004 om »situationen i Tyskland og Frankrig i relation til deres forpligtelser på grundlag af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og efter Domstolens dom« konkluderede Kommissionen, at 2005 skulle anses for at være den relevante frist for denne korrektion. Rådet tilsluttede sig dette synspunkt i januar 2005. Den 14. marts 2006 henstillede Kommissionen til Rådet at pålægge Tyskland, jf. artikel 104, stk. 9, at træffe foranstaltninger til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2007. I sin udtalelse af 17. februar 2005 om opdateringen fra december 2004 af stabilitetsprogrammet, der dækker 2004-2008, opfordrede Rådet Tyskland til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud i 2005, at gennemføre budgetjusteringer i årene efter 2005 og gøre den fornødne indsats på strukturområdet for at opnå en budgetstilling, der er tæt på balance inden udgangen af den periode, programmet dækker, samt at fortsætte strukturreformerne for yderligere at forbedre de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, især på sundhedsområdet.
- (4) Ifølge data fra Eurostat androg det offentlige underskud i Tyskland 3,3 % af BNP i 2005. Disse data, som skal undersøges nærmere, bygger på en midlertidig meddelelse fra Tyskland i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 3605/93, som Tyskland forelagde Kommissionen den 24. februar 2006. I den tidligere opdatering af stabilitetsprogrammet var målsætningen 2,9 % af BNP for 2005.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1. Ændret ved forordning (EF) nr. 1055/2005 (EUT L 174 af 7.7.2005, s. 1). De dokumenter, der refereres til i dette dokument, kan konsulteres på følgende websted: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (5) Tysklands opdatering af stabilitetsprogrammet blev forelagt den 22. februar 2006. Programmet dækker perioden fra 2005 til 2009 og følger i store træk modelstrukturen for stabilitets- og konvergensprogrammer i den nye adfærdskodeks (¹).
- (6) Ifølge det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for programmet, forventes den reale BNP-vækst at stige fra 0,9 % i 2005 til 1,4 % i 2006, idet den indenlandske efterspørgsel tager fart. Efter en nedgang til 1 % i 2007 forventes væksten at komme i gang igen og nå en gennemsnitlig vækstrate på 1,5 % i perioden fra 2005 til 2009. Vækstprofilen påvirkes af de politiske aftaler, den nye koalitionsregering har indgået. På basis af de i øjeblikket foreliggende oplysninger ser reference-scenariet ud til at være realistisk, men det er måske lidt optimistisk i programmets sidste år. Programmets fremskrivninger for inflationen ser ud til at være realistiske.
- (7) Hovedmålsætningen for budgetstrategien på mellemlang sigt ifølge programmet er at sikre de offentlige financers holdbarhed på lang sigt. Med henblik herpå foreslås videreførelse af budgetkonsolideringen, samtidig med at betingelserne for vækst og beskæftigelse forbedres. Programmet sigter på at korrigere det uforholdsmæssigt store overskud senest i 2007. Specifikt for 2006 og 2007 er fremskrivningerne i opdateringen for de nominelle underskud på henholdsvis 3,3 % og 2,5 % af BNP. Derefter forventes underskuddet at falde med 0,5 procentpoint af BNP om året for at nå et niveau på 1,5 % af BNP i 2009. Budgettilpasningen er baseret på både indtægter og udgifter. Det vigtigste element i konsolideringsstrategien ifølge programmet er tilbageholdenhed i de sociale udgifter. På indtægtsiden opvejes en stigning i skatteandelen stort set af en nedgang i andelen af bidragene til sociale ordninger. De offentlige investeringers andel af BNP forventes at ligge på et konstant niveau. I sammenligning med forrige opdatering er kursen for tilpasningen stort set den samme. Underskudskvoten forventes hvert år at blive ca. 0,5 procentpoint højere og endnu højere i 2006 end forventet i forrige opdatering.
- (8) Korrektionen af det uforholdsmæssigt store overskud senest i 2007 medfører ifølge programmet en forbedring af struktursaldoen (dvs. den konjunkturkorregerede saldo uden engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger) med over i alt 1 procentpoint af BNP i årene 2006 og 2007, der er koncentreret i 2007. I programperioden skal struktursaldoen, der er beregnet efter den i fællesskab aftalte metode, forbedres med gennemsnitlig ca. 0,5 % af BNP pr. år, dog med lidt mindre i 2008 og 2009. Programmet har som mellemfristet målsætning for budgetstillingen balance i strukturelle termer, som det dog ikke sigter på at realisere i programperioden. Da den er mere ambitiøs end minimumsbenchmarken (anslået til et underskud på ca. 1,75 % af BNP), vil realiseringen heraf formentlig opfylde målet om en sikkerhedsmargen mod et uforholdsmæssigt stort underskud. Programmets mellemfristede budgetmålsætning ligger inden for den margen, der i stabilitets- og vækstpacten og adfærdskodeksen er fastsat for euroområdet og ERM II-medlemsstaterne og er lidt mere ambitiøs, end gældskvoten og den gennemsnitlige potentielle outputvækst på lang sigt implikerer.
- (9) For 2006 betragtes risiciene for budgetresultatet at være neutrale. Fra 2007 kan budgetresultatet imidlertid blive værre end forventet i programmet. Tilbageholdenheden i de sociale udgifter, som ikke belyses udførligt i programmet, men som er af afgørende betydning for budgettilpasningen, afhænger af en streng gennemførelse af planerne. De sociale udgifter har været en af hovedårsagerne til, at budgetmålene i tidligere programmer er blevet overskredet. Budgetmålene vil være i fare, hvis den planlagte fritagelse for bidrag til sociale ordninger gennemføres fuldstændig, uden at de tilsvarende udgiftsmål nås. Fald i væksten kan desuden resultere i indtægtsfald, som måske vanskeligt kan kompenseres af yderligere udgiftsnedskæringer for at fastholde den planlagte kurs for underskudskvoten. I programmet varsles endvidere reformer af selskabsbeskatningssystemet senest i 2008 og af syge- og langtidsplejeforsikringen, som kan få en negativ indvirkning på underskuddet på kort sigt, hvis det ikke finansieres fuldt ud som forudset i programmet.
- (10) På baggrund af denne risikovurdering forekommer programmets finanspolitiske kurs at være i overensstemmelse med en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2007. Den ser imidlertid ikke ud til at give en tilstrækkelig sikkerhedsmargen mod at overskride tærsklen på 3 % af BNP for underskuddet under normale markedsøkonomiske udsving før i programperiodens næstsidsste år. I årene efter korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud er det tempo,

(¹) I lighed med tidligere år indeholder programmet kun afrundede data og undertiden periodegennemsnit for programperiodens sidste år. Der er desuden mangler i de obligatoriske data, og ikke alle de valgfrie data, der er foreskrevet i den nye adfærdskodeks, er opgivet (det gælder navnlig data vedrørende arbejdsløshed, sektorbalancer og opdeling af skatteindtægter).

hvormed tilpasningen hen imod den mellemfristede målsætning ifølge programmet skal ske, stort set i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpakten, der specificerer, at den årlige forbedring i struktursaldoen for euroområdet og ERM II-medlemsstaterne som benchmark bør være på 0,5 % af BNP, og at tilpasningsbestrebelsene bør være størst i økonomisk gode tider og kan være mindre i økonomisk dårlige tider.

- (11) Gældskvoten vurderes at have udgjort 670,5 % af BNP i 2005, hvilket er over traktatens referencelværdi på 60 % af BNP. I programperioden forventes gældskvoten at stige til afrundet 69 % af BNP i 2006 og derefter at falde til 67 % i slutningen af programperioden. Udviklingen i gældskvoten kan måske blive mindre gunstig end forudsat i programmet på baggrund af de ovenfor nævnte risici for budgetmålene. På grund af denne risikovurdering falder gældskvoten måske ikke tilstrækkeligt i forhold til referenceværdien.
- (12) Med hensyn til de offentlige financers holdbarhed ser Tyskland ud til stå over for en mellemstor risiko på grund af de forventede budgetudgifter til en aldrende befolkning⁽¹⁾. De strukturreformer, der er gennemført i de foregående år, og især pensionsreformen, har hjulpet med til at inddæmme fremtidige stigninger i de offentlige udgifter. I betragtning af det aktuelle niveau for den offentlige bruttogæld, der ligger over traktatens referenceniveau på 60 % af BNP, og det aktuelle høje strukturelle underskud er en streng gennemførelse af budgetkonsolidering i programperioden påkrævet for at nedbringe risiciene for holdbarheden på lang sigt.
- (13) De planlagte foranstaltninger på området offentlige finanser er stort set i overensstemmelse med de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik, der er en del af de integrerede retningslinjer for perioden 2005-2008. Tyskland planlægger især at gennemføre en række strukturreformer for at forbedre de offentlige financers holdbarhed på mellemlang og lang sigt. Hvis udgiftstilbageholdenheden inden for de sociale sikringsystemer gennemføres som planlagt, bliver sammensætningen af de offentlige udgifter mere favorabel i retning af vækstfremmende kategorier i overensstemmelse med Lissabon-strategien.
- (14) Tysklands nationale reformprogram, der blev forelagt den 7. december 2005 i forbindelse med den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse, udpeger følgende seks udfordringer som de vigtigste: videnssamfundet, markedsfunktion og konkurrenceevne, erhvervmiljø, de offentlige financers holdbarhed (herunder holdbar vækst og social sikkerhed), innovation på miljøområdet og omstilling af arbejdsmarkedet. Generelt er de foranstaltninger på området for offentlige finanser, der er planlagt i stabilitetsprogrammet, i overensstemmelse med foranstaltningerne i det nationale reformprogram. Budgetvirkningerne af foranstaltningerne i det nationale reformprogram afspejles stort set i budgetfremskrivningerne i stabilitetsprogrammet. Ud over det nationale reformprogram indholdt forudser stabilitetsprogrammet som led i reformen af det føderale system, at potentielle sanktioner, som opstår på grund af stabilitets- og vækstpakten, fordeles på de forskellige offentlige niveauer efter en fordelingsnøgle. En bestemmelse herom indføres i den tyske forfatning.

I lyset af ovennævnte vurdering hilses den prioritering, som regeringen tillægger budgetkonsolideringen i programmet, velkommen, men der er risici forbundet med gennemførelsen af budgetmålsætningerne og de offentlige financers holdbarhed på lang sigt. På baggrund af Rådets beslutning af 14. marts i henhold til traktatens artikel 104, stk. 9, opfordrer Rådet Tyskland til at:

- sikre den planlagte samlede strukturelle tilpasning på mindst 1 procentpoint i 2006 og 2007, som vil bringe det offentlige underskud ned under 3 % af BNP senest i 2007 på en troværdig og holdbar måde
- hurtigt realisere den mellemfristede budgetmålsætning ved at reducere struktursaldoen med mindst 0,5 procentpoint om året efter korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud, især ved hjælp af en streng implementering af den planlagte udgiftstilbageholdenhed, så den planlagte fritagelse for socialsikringsbidrag kan gennemføres, samt ved at sikre, at den varslede reform på selskabsbeskatningsområdet ikke bringer den planlagte finanspolitiske konsolidering i fare
- iværksætte planerne om en reform af det føderale system for at forbedre budgetrammen og således bidrage til at sikre, at budgetmålene gennemføres på alle offentlige niveauer.

⁽¹⁾ Nærmere oplysninger om holdbarheden på lang sigt findes i Kommissionens tekniske vurdering af programmet (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm).

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Realt BNP (procentvis ændring)	SP feb. 2006	1,6	0,9	1,5	1	1,75	1,75
	KOM nov. 2005 ⁽⁶⁾	1,6	0,8	1,2	1,6	—	—
	SP dec. 2004	1,8	1,7	1,75	2	—	—
HICP-inflation (%)	SP feb. 2006	—	—	—	—	—	—
	KOM nov. 2005	1,8	2,0	1,6	1,1	—	—
	SP dec. 2004	—	—	—	—	—	—
Outputgab (% af potentielt BNP)	SP feb. 2006 ⁽¹⁾	- 0,6	- 0,9	- 0,7	- 1,1	- 0,7	- 0,4
	KOM nov. 2005 ⁽⁵⁾	- 0,6	- 0,9	- 0,8	- 0,4	—	—
	SP dec. 2004 ⁽¹⁾	- 1,2	- 0,9	- 0,7	- 0,3	- 0,0	—
Offentlig saldo (% af BNP)	SP feb. 2006	- 3,7	- 3,3	- 3,3	- 2,5	- 2	- 1,5
	KOM nov. 2005	- 3,7	- 3,9	- 3,7	- 3,3	—	—
	SP dec. 2004	- 3,75	- 2,9	- 2,5	- 2	- 1,5	—
Primær saldo (% af BNP)	SP feb. 2006	- 0,8	- 0,5	- 0,5	0,5	1,25	1,5
	KOM nov. 2005	- 0,8	- 0,9	- 0,9	- 0,4	—	—
	SP dec. 2004	- 0,5	0	0,5	1,5	2	—
Konjunkturkorrigeret saldo (% af BNP)	SP feb. 2006 ⁽¹⁾	- 3,4	- 2,9	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1
	KOM nov. 2005	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,0	—	—
	SP dec. 2004 ⁽¹⁾	- 3,0	- 2,4	- 1,9	- 1,6	- 1,3	—
Struktursaldo ⁽²⁾ (% af BNP)	SP feb. 2006 ⁽³⁾	- 3,4	- 3,0	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1
	KOM nov. 2005 ⁽⁴⁾	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,0	—	—
	SP dec. 2004	—	—	—	—	—	—
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	SP feb. 2006	65,5	67,5	69	68,5	68	67
	KOM nov. 2005 ⁽⁷⁾	66,4	68,6	70,0	71,4	—	—
	SP dec. 2004	65,5	66	66	65,5	65	—

Anm.:

- (1) Beregninger foretaget af Kommissionens tjenestegrene på grundlag af oplysningerne i programmet.
(2) Konjunkturkorrigeret saldo (som i de foregående kolonner) uden engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.
(3) Engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger fra programmet (0,1 % af BNP i 2005).
(4) Engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger fra Kommissionens tjenestegrenes prognose fra efteråret 2005.
(5) På basis af en skønnet potentiel vækst på henholdsvis 1,1 %, 1,1 %, 1,1 % og 1,2 % i perioden 2004-2007.
(6) Ifølge de første skøn var væksten 0,9 % i 2005. Kommissionens tjenestegrenes midlertidige prognose fra 21. februar 2006 forventer en vækst på 1,5 % i 2006.
(7) Kvoten beregnet ved brug af BNP-serier med den gamle metode for hensyntagen til FISIM (indirekte målte finansielle tjenester), så dataene er ikke direkte sammenlignelige.

Kilde:

Stabilitetsprogram (SP), Kommissionens tjenestegrenes økonomiske prognose fra efteråret 2005 (KOM) på basis af uændrede politikker, inden den nye regering tiltrådte i november 2005