

RÅDETS UDTALELSE**af 14. marts 2006****om Det Forenede Kongeriges opdaterede konvergensprogram, 2005-2006 til 2010-2011**

(2006/C 82/13)

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 9, 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 Det Forenede Kongeriges opdaterede konvergensprogram, der dækker perioden 2005-2006 til 2010-2011.
- (2) I de seneste ti år har Det Forenede Kongeriges makroøkonomiske udvikling været meget tilfredsstillende, for så vidt angår stabilitet, vækst, lav inflation og situationen på arbejdsmarkedet. Den årlige reale BNP-vækst var i gennemsnit på 3¼ % i 1996-2000 og på 2¼ % i 2001-2005. Efter en periode med finanspolitisk konsolidering fra 1996 til 2001, hvor den offentlige saldo gik fra et underskud på omkring 5 % af BNP til et komfortabelt overskud, har Det Forenede Kongerige imidlertid gennemført en planlagt større forøgelse af de offentlige udgifter, herunder offentlige investeringer, hvilket har ført til et underskud på den offentlige saldo på over 3 % af BNP i 2004. Bruttogælden faldt fra over 50 % af BNP i 1996 til under 38 % af BNP i 2002, men er vokset langsomt siden da.
- (3) I sin udtalelse af 8. marts 2005 om den foregående opdatering af konvergensprogrammet opfordrede Rådet Det Forenede Kongerige til at holde underskuddet under 3 % af BNP og forbedre den konjunkturkorrigerede position for at sikre en budgetstilling tæt på balance eller i overskud på mellemlang sigt. Den 24. januar 2006 fastslog Rådet under hensyntagen til oplysningerne i 2005-opdateringen af konvergensprogrammet, at Det Forenede Kongeriges underskud var uforholdsmæssigt stort. Ifølge Rådets henstilling i henhold til artikel 104, stk. 7, af samme dato skal dette uforholdsmæssigt store underskud korrigeres senest i 2006-2007 ⁽²⁾. Efter udløbet af den seksmåneders periode, der er fastsat i henstillingen, skal Kommissionen foretage en vurdering af, hvilke fremskridt de britiske myndigheder har gjort med at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud.
- (4) Hvad angår budgetgennemførelsen i 2005-2006, anslås det offentlige underskud til 3,4 % af BNP i Kommissionens efterårsprognose fra 2005 mod et overslag på 2,8 % af BNP i den foregående opdatering af konvergensprogrammet. Det højere underskud end forventet skyldes en uventet lav BNP-vækst, som nu anslås til 1¼ % mod 3 % i den foregående opdatering, basiseffekter som følge af uventet lave skatteindtægter i 2004-2005 og i mindre grad en vis diskretionær lempelse.

⁽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, findes på følgende websted:

http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Det britiske finansår løber fra april til marts.

- (5) Programmet følger i store træk modelstrukturen, men afviger på nogle afgørende punkter fra datakravene for stabilitets- og konvergensprogrammerne i den nye adfærdskodeks⁽¹⁾.
- (6) I det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, forudses et opsving i den reale BNP-vækst fra 1¼ % i 2005-2006 til 3 % i 2007-2008 og et fald til 2¼ % i 2008-2009 og 2¼ % derefter. Vurderet på baggrund af de aktuelle oplysninger forekommer dette scenario at være baseret på stort set plausible vækstantagelser med en sikkerhedsmargen mod slutningen af referenceperioden. Programmets fremskrivninger for inflationen forekommer realistiske.
- (7) I det opdaterede program regner man med en nedbringelse af underskuddet fra lidt over 3 % af BNP i finansåret 2005-2006 til under referenceværdien på 3 % i 2006-2007. Derefter forventes underskuddet at falde til 1,5 % af BNP i 2010-2011. Den offentlige primærsaldo, der er anslået til et underskud på 1,0 % af BNP i 2005-2006, kommer igen i balance i 2008-2009 og udviser et overskud på 0,5 % af BNP i 2010-2011. Forbedringen af den nominelle saldo skyldes især en forbedring af indtægterne, som delvis er en følge af den forventede konjunkturstigning, delvis en forhøjelse af skattekvoten. Det opdaterede program regner med en mindre skønsbetinget finanspolitisk stramning i 2006-2007 og 2007-2008, og den forventes at blive permanent. Udgiftskvoten forventes også at stige indtil 2007-2008 på grund af planerne om at øge udgifterne til offentlige ydelser og de offentlige investeringer. *Den offentlige sektors nettoinvesteringer* (herunder kapitaltilskud til den private sektor) forventes at stige fra 1,6 % af BNP i 2004-2005 til 2¼ % af BNP i 2006-2007 og derefter at ligge konstant udtrykt som en procentsats af BNP. Efter 2007-2008 vil der efter planen ske en betydelig udfældning af væksten i de løbende udgifter. Fra og med 2008-2009 ventes underskuddet således udelukkende at gå til finansiering af offentlige investeringer. I forhold til opdateringen fra 2004 er underskudsfremskrivningerne for 2005-2006 og 2006-2007 revideret opad i overensstemmelse med den økonomiske udvikling, mens de på mellemlang sigt vil lægge sig op ad den profil, der er skitseret i den foregående opdatering.
- (8) Den strukturelle saldo (dvs. den konjunkturkorregerede saldo ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger) beregnet efter den i fællesskab aftalte metode forventes i programmet at forbedres med omkring ¼ procentpoint af BNP fra et anslået strukturelt underskud på lige under 3 % af BNP i 2005-2006. Denne justering vil være stærkest allerede i 2006-2007, hvor det uforholdsmæssigt store underskud skal korrigeres, og det negative outputgab er størst, men tager derefter af, når det negative outputgab mindskes. Der præciseres ikke nogen kvantitativ mellemfristet budgetmålsætning for statens strukturelle saldo. Programmet henviser til de finanspolitiske mål under de indenlandske regler, der indebærer en mellemfristet kurs for det konjunkturkorregerede underskud, som stemmer overens med en stabilisering af gældskvoten på et lavt niveau, samtidig med at det løbende budget i gennemsnit fastholdes i balance eller overskud under konjunkturforløbet.
- (9) Budgetresultatet kan blive værre end forudset i programmet, især på kort sigt. Den forventede forbedring af skattekvoten, især af indtægterne i form af selskabsskat, er omfattet af en risiko, idet den afhænger af en positiv udvikling i finanssektoren, der fortsætter ind i næste år og derefter ikke vender. På udgiftssiden forudser man i programopdateringen, at der efter en stigning frem til 2007-2008 vil ske et fald i udgiftskvoten til under niveauet i 2005-2006, som kan blive udfordrende. Som følge af gældende politiske tilsagn vil en nedbringelse af udgiftskvoten indebære en væsentlig langsommere vækst i de løbende udgifter, som antagelig vil blive særligt udtalt på nogle områder. Den

(¹) Afsnittet om institutionelle aspekter af de offentlige finanser mangler. Der er huller i programmets obligatoriske data (f.eks. mangler prognosen for beskæftigelse, arbejdsløshed og kompensation til arbejdstagere og oversigten over sidste års udgifter), og programmet indeholder ikke alle de valgfrie data. Dataene om de offentlige udgifter og indtægter er ganske vist baseret på ESA 95-komponenter, men bruger andre sammenlægningsmetoder end den harmoniserede foranstaltning. I programopdateringen fortsættes desuden den britiske praksis med at opføre indtægter fra salg af UMTS-licenser som en årlig indtægtsstrøm frem for som salg af et aktiv, hvilket er i strid med Eurostat-beslutningen af 14. juli 2000 om fordelingen af sådanne indtægter. En række mangler i dataene er udbedret efter bilaterale drøftelser mellem Kommissionens tjenestegrene og britiske embedsmænd.

omfattende revision af de offentlige udgifter, der er planlagt som led i Comprehensive Spending Review i 2007, skulle medvirke til at udpege områder, hvor væksten i de offentlige udgifter kan begrænses. I 2009-2010 og 2010-2011 kan disse negative risici blive delvis opvejet, især på indtægtssiden, af en fremskrivning af den økonomiske vækst, som synes at have en sikkerhedsmargen.

- (10) Hvad angår korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud forventer man i programmet, der blev offentliggjort inden Rådets henstilling efter artikel 104, stk. 7, at underskuddet vil falde til under referenceværdien i 2006/7, mens Kommissionens tjenestegrene på tidspunktet for Rådets henstilling anslog, at underskuddet må forventes at holde sig en smule over 3 % selv efter de diskretionære foranstaltninger, der blev bekendtgjort i den Pre-Budget Report, der blev offentliggjort i december 2005. Fremskridtet med at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud vil blive vurderet af Kommissionen, når fristen på seks måneder er udløbet. Ud fra minimumsreferenceværdien (der anslås til et konjunkturkorrigeret underskud på lige under 1½ % af BNP) synes budgetstrategien ikke — før muligvis allersidst i programperioden i 2010-2011 — at give en tilstrækkelig sikkerhedsmargen mod overskridelse af referenceværdien på 3 % af BNP med normale makroøkonomiske udsving, hvilket UK har pligt til at søge at undgå. De anslåede saldoer berøres dog af gennemførelsen af ovennævnte offentlige investeringsprogram. Efter den planlagte korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2006-2007 vil den strukturelle justering tage af, når det negative outputgab mindskes, om end det forbliver negativt, og udviklingen i skatteelasticiteten er forholdsvis gunstig. Det tyder på, at tilpasningskursen kunne skærpes.
- (11) Bruttogældskvoten vil holde sig pænt under traktatens referenceværdi på 60 % af BNP, men forventes at stige langsomt i referenceperioden og toppe lige under 45 % af BNP i 2007-2008 mod ca. 41 % i 2004-2005. Derefter ventes gældskvoten at falde en smule.
- (12) Hvad angår holdbarheden i de offentlige finanser kombineret med de øgede udgifter til en aldrende befolkning, vil risikoen for utilstrækkelige private pensioner, som øger de fiskale omkostninger, bringe Det Forenede Kongerige op på et mellemrisikoniveau, medmindre der gøres noget for at forbedre den finanspolitiske holdbarhed. I perioden frem til 2050 forventes en afdæmpet stigning i de offentlige pensionsudgifter. Det kan dog ikke udelukkes, at det aldersrelaterede udgiftspres bliver højere, da der er risiko for utilstrækkelige private pensioner. Pensionspolitikken er i øjeblikket under revision, og regeringens svar på pensionskommissionens rapport fra november 2005 forventes at foreligge i foråret. Den nuværende gunstige gældsposition bidrager til i nogen grad at begrænse budgetvirkningerne af en aldrende befolkning. Bruttogælden forventes dog at overskride referenceværdien på 60 % af BNP i referenceperioden frem til 2050, hvis der ikke foretages yderligere budgetkonsolidering i programperioden i forhold til den strukturelle budgetstilling i 2005-2006. En forbedring af de offentlige finansers strukturelle saldo på mellemlang sigt vil derfor bidrage til at mindske risiciene for de offentlige finansers holdbarhed⁽¹⁾.
- (13) De påtænkte foranstaltninger vedrørende de offentlige finanser er stort set i overensstemmelse med de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer, der er inkluderet i de integrerede retningslinjer for perioden 2005-2008. Den nuværende offentlige gældskvotepå er stadig relativt lav, men underskuddet er uforholdsmæssigt stort og skal korrigeres, og en yderligere konsolidering er påkrævet for at stabilisere gældskvoten. Det er positivt, at bestemmelse om pension til alle revideres for at sikre, at pensionen er til rådighed, er økonomisk gennemførlig og socialt forsvarlig. Endvidere indeholder programmet foranstaltninger for at forbedre kvaliteten af de offentlige finanser, herunder et initiativ for at gøre de offentlige udgifter mere effektive gennem bedre forvaltning af aktiver, omfordeling af stillinger i den offentlige sektor og en reduktion af antallet af offentligt ansatte.

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

- (14) Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram, som blev forelagt den 13. oktober 2005 som led i den fornyede Lissabon-strategi for vækst og arbejdspladser, redegør for følgende udfordringer med betydelige implikationer for de offentlige finanser: opretholdelse af holdbarheden af de offentlige finanser i lyset af demografiske udfordringer, fremme af innovation og FoU, forbedring af mulighederne for at opnå færdigheder, at sikre retfærdighed gennem et moderne og fleksibelt velfærdssystem og at fremme innovation og fleksibilitet i brugen af ressourcer. De budgetmæssige implikationer af de aktioner, der er skitseret i det nationale reformprogram, afspejles i fuldt omfang i konvergensprogrammets budgetfremskrivninger. De planlagte foranstaltninger på det statsfinansielle område, der er nævnt i konvergensprogrammet, er i det store og hele i overensstemmelse med de foranstaltninger, der skitseres i det nationale reformprogram.

På baggrund af ovenstående vurdering bemærker Rådet, at den påtænkte tilpasningskurs er behæftet med risici. I lyset af henstillingerne efter artikel 104, stk. 7, og af hensyn til risiciene for holdbarheden på lang sigt opfordrer Rådet Det Forenede Kongerige til:

- i) at sikre, at underskuddet bringes ned under 3 % af BNP i 2006-2007 på en troværdig og holdbar måde og derefter at foretage en budgetkonsolidering, især ved at gennemføre den planlagte reduktion af væksten i udgifterne efter 2007-2008
- ii) at opfylde en mellemfristet målsætning, der sikrer hurtige fremskridt i retning af holdbarhed og en forsigtig gældskvote et godt stykke under 60 % af BNP, som giver en tilstrækkelig sikkerhedsmargen mod at overskride referenceværdien for underskuddet på 3 % af BNP, hvilket Det Forenede Kongerige har pligt til at søge at undgå, og som giver et budgetmæssigt råderum, hvor der navnlig tages hensyn til behovet for offentlige investeringer.

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
Real BNP-vækst (procentvis ændring)	KP dec. 2005 ⁽¹⁾	2,75	1,75	2,25	3	2,75	2,25	2,25
	KOM nov. 2005 ⁽²⁾	3,2	1,6	2,3	2,8	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004 ⁽¹⁾	3,25	3	2,50	2,25	2,25	2,25	ikke relevant
HICP-inflation (%)	KP dec. 2005 ⁽¹⁾	1,25	2,25	2	2	2	2	2
	KOM nov. 2005 ⁽²⁾	1,3	2,4	2,2	2,0	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004	1,25	1,75	2	2	2	2	ikke relevant
Outputgab (% af potentielt BNP)	KP dec. 2005 ⁽³⁾	0,5	- 0,5	- 1,0	- 0,8	- 0,5	- 0,6	- 0,6
	KOM nov. 2005 ⁽⁴⁾	0,6	- 0,5	- 0,9	- 0,8	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004 ⁽³⁾	- 0,2	0,2	0,0	- 0,2	- 0,3	ikke relevant	ikke relevant
Offentlig saldo (% af BNP)	KP dec. 2005 ⁽⁵⁾	- 3,3	- 3,1	- 2,8	- 2,4	- 1,9	- 1,7	- 1,5
	KOM nov. 2005 ⁽⁶⁾	- 3,3	- 3,4	- 3,2	- 3,0	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004 ⁽⁵⁾	- 2,9	- 2,8	- 2,3	- 2,1	- 1,7	- 1,6	ikke relevant
Primær saldo (% af BNP)	KP dec. 2005 ⁽⁷⁾	- 1,3	- 1,0	- 0,7	- 0,3	0,1	0,4	0,5
	KOM nov. 2005 ⁽²⁾	- 1,5	- 1,3	- 1,1	- 0,8	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004 ⁽⁷⁾	- 0,8	- 0,7	- 0,2	- 0,1	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant

		2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
Konjunkturkorrigeret saldo = strukturel sald ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾ (% af BNP)	KP dec. 2005 ⁽³⁾ ⁽⁵⁾	- 3,5	- 2,9	- 2,3	- 2,1	- 1,7	- 1,5	- 1,3
	KOM nov. 2005 ⁽⁴⁾	- 3,4	- 3,2	- 2,9	- 2,7	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004	- 2,8	- 2,9	- 2,3	- 2,0	- 1,6	ikke relevant	ikke relevant
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	KP dec. 2005	40,9	43,3	44,4	44,8	44,7	44,6	44,4
	KOM nov. 2005	40,8	42,7	43,7	44,5	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
	KP dec. 2004	40,9	41,8	42,4	42,8	42,8	42,6	ikke relevant

Anm.:

- (1) BNP- og inflationsprognoser, som ligger til grund for myndighedernes fremskrivninger for de offentlige finanser med udgangspunkt i et scenario, hvor trendvæksten er et kvart procentpoint højere.
- (2) Kommissionens tjenestegrene udarbejder prognoser for kalenderåret. Ifølge de første overslag var væksten 1,8% i 2005. I den foreløbige prognose af 22. februar 2006 fra Kommissionens tjenestegrene anslås væksten til 2,4% i 2006.
- (3) Beregninger af outputgabet efter den i fællesskab vedtagne metode på grundlag af dataene fra konvergensprogrammet. Beregningerne af outputgabet er baseret på de data, der ligger til grund for det centrale trendvækstscenario. Efter den britiske metode giver de begge den samme profil for outputgabet.
- (4) Kommissionens tjenestegrene beregner outputgabet for kalenderåret.
- (5) Tallene i konvergensprogrammet justeret for behandlingen af UMTS-indtægter. De britiske myndigheder medregner årlige indtægter på ca. 1 mia. GBP fra salg af UMTS-licenser i 2000 i deres fremskrivninger for den offentlige saldo. For at udligne dette og bringe fremskrivningerne i overensstemmelse med proceduren for uforholdsmæssigt store underskud fratrækkes saldoen ca. 0,1 procentpoint (dvs. at underskuddet øges) for hvert år. Alle data i denne tabel er anført efter denne justering af programmets data, som Kommissionens tjenestegrene har foretaget.
- (6) Prognosen fra Kommissionens tjenestegrene er udarbejdet inden gennemførelsen af de diskretionære foranstaltninger, der blev bekendtgjort i Pre-Budget Report i december 2005 og indgår i konvergensprogrammet. Tilføjes nettovirkningen af foranstaltningerne som anslået af de britiske myndigheder, vil prognosen fra Kommissionens tjenestegrene vise et underskud på 3,4% af BNP i 2005-06, 3,1% i 2006-07 og 2,8% i 2007-08.
- (7) Data fra konvergensprogrammet tilpasset i overensstemmelse med en definition af den primære saldo, der bruger brutto- og ikke nettorentebetalinger.
- (8) Konjunkturkorrigeret saldo (beregnet efter den i fællesskab vedtagne metode minus engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger). Tallene for konjunkturkorrigerede og strukturelle saldi offentliggjort i programmet, beregnet efter de britiske myndigheders egen metode og baseret på nominelle saldi, der ikke er korrigeret for behandlingen af UMTS-indtægter, er: -2,9% af BNP i 2004-05, -2,2% i 2005-06, -1,7% i 2006-07, -1,7% i 2007-08, -1,7% i 2008-0/9, -1,6% i 2009-10, -1,5% i 2010-11.
- (9) Der indgår ingen engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger i konvergensprogrammets fremskrivninger eller i prognoserne fra Kommissionens tjenestegrene.

Kilde:

Konvergensprogram (KP), beregninger foretaget af Kommissionens tjenestegrene, Kommissionens økonomiske prognose fra efteråret 2005 (KOM)