

RÅDETS UDTALELSE
af 4. marts 2008
om Sloveniens opdaterede stabilitetsprogram, 2007-2010

(2008/C 74/02)

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 henstilling fra Kommissionen, og

efter høring af Det Økonomiske og Finansielle Udvalg —

AFGIVET FØLGENDE UDTALELSE:

- (1) Den 4. marts 2008 gennemgik Rådet Sloveniens opdaterede stabilitetsprogram for perioden 2007-2010.
- (2) Sloveniens generelt stærke BNP-vækst igennem hele det sidste årti toppede i det første år, hvor landet var medlem af euroområdet. I 2007 blev der imidlertid også registreret en markant stigning i inflationen som følge af udviklingen i råvarepriserne kombineret med mangel på konkurrence i nogle sektorer med heraf afsmittende virkninger på lønudviklingen, som indebærer risici i 2008.

På baggrund af den stærke økonomiske vækst i perioden op til EU-medlemskabet og deltagelsen i euroområdet blev der gjort gode fremskridt med konsolideringen af de offentlige finanser. Fremover vil der blive behov for at forbedre arbejdsproduktiviteten, fastholde overensstemmelsen mellem lønningerne med produktiviteten og fortsætte de finanspolitiske bestræbelser på at skabe makroøkonomisk stabilitet, herunder en lavere inflation. Hvis denne eksportorienterede økonomis konkurrenceevne skal bevares, bør den seneste acceleration i inflationen bremses. De offentlige finansers langsigtede holdbarhed vil desuden forblive en udfordring i lyset af de betydelige forventede budgetvirkninger af aldringen, medmindre der gennemføres yderligere pensionsreformer. Det er vigtigt at fortsætte strukturreformerne, særlig vedrørende arbejds- og produktmarkederne, for at understøtte den igangværende økonomiske indhentningsproces. I denne forbindelse er det også nyttigt at foretage en yderligere omlægning af de offentlige udgifter i retning af vækststimulerende udgiftskategorier og samtidig tackle budgetstivheden og forbedre effektiviteten af udgifterne.

- (3) Det makroøkonomiske scenario, programmet er baseret på, viser, at væksten i det reale BNP vil aftage fra 5,8 % i 2007 til 4,6 % i 2008 og 4,1 % i 2009 og derefter stige til 4,5 % ved udgangen af programperioden. Vurderet på baggrund af de i øjeblikket foreliggende oplysninger ⁽²⁾ ser dette scenario ud til at være baseret på plausible vækstantagelser, selv om risiciene for 2008, der skyldes det eksterne miljø, er blevet større siden udarbejdelsen af stabilitetsprogrammet. Efter den uventede stigning i inflationen i 2007 er programmets fremskrivninger af inflationen betydeligt højere end i sidste års scenario. De ser dog ud til at være for lave for 2008 i betragtning af den seneste udvikling i fødevare- og energipriser. De sekundære virkninger af den stærke stigning i inflationen i 2007 såvel som lønstigningerne i den offentlige sektor, der smitter af på den private sektor, vil kunne medføre et større inflationsspænd over for resten af euroområdet. Hvis dette varer ved, kan det resultere i en mindre gunstig udvikling i konkurrenceevnen end antaget i programmet.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1. Forordning ændret ved forordning (EF) nr. 1055/2005 (EUT L 174 af 7.7.2005, s. 1). De dokumenter, der henvises til i denne tekst, kan findes på følgende websted:
http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

⁽²⁾ Vurderingen tager især hensyn til Kommissionens efterårsprognoser og Kommissionens vurdering af rapporten fra oktober 2007 om gennemførelsen af det nationale reformprogram.

- (4) I Kommissionens prognoser fra efteråret 2007 er underskuddet på de offentlige finanser i 2007 beregnet til 0,7 % af BNP, hvilket skal sammenholdes med målet på 1,5 % af BNP i programmet. Forskellen forklares hovedsagelig af en positiv basiseffekt fra resultatet for 2006 og en højere nominel BNP-vækst i 2007 end fremskrevet. Stadig i henhold til 2007-opdateringen af programmet blev indtægtsudviklingen, der var mere positiv end planlagt, delvis udlignet af en udgiftsvækst, der var højere end planlagt i 2006-programmet. De nyeste data, opgjort på et kassegrundlag, tyder på et bedre resultat for 2007, muligvis et lille overskud. Alt i alt var budgetgennemførelsen i 2007 i overensstemmelse med Rådets udtalelse af 27. februar 2007 om stabilitetsprogrammet fra 2006 ⁽¹⁾, som havde opfordret Slovenien til at fremskynde opfyldelsen af den mellemfristede budgetmålsætning ved at udnytte de økonomiske opgangstider, bl.a. budgetresultatet i 2006, der var bedre end forventet. Rådet noterer sig, at budgetgennemførelsen i 2007 også er i overensstemmelse med Eurogruppens budgetpolitiske retningslinjer fra april 2007.
- (5) Hovedformålet med den mellemfristede budgetstrategi i opdateringen er at respektere den mellemfristede målsætning, der er et strukturelt underskud (dvs. et konjunkturkorrigeret underskud uden engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger) på 1 % af BNP, med en voksende margen over programperioden, idet der dog er planlagt en vis lempelse for 2008. Denne ændring i forhold til programmets mål om at nå den mellemfristede målsætning senest i 2009 skyldes ovennævnte resultat i 2006, som var bedre end forventet (hvilket først og fremmest afspejler den højere nominelle BNP-vækst), der betød, at den mellemfristede målsætning stort set allerede var blevet opfyldt i 2006. Sammenlignet med 2006-programmet er det samlede underskud, der er planlagt i 2007-opdateringen, omkring 0,5 procentpoint af BNP lavere gennem programperioden, hvilket skal ses på baggrund af en bedre udgangsposition.

Underskuddet er planlagt til at vokse til 0,9 % af BNP i 2008 og forventes derefter gradvis elimineret, idet den største tilpasning er planlagt til at finde sted i det sidste år. Efter samme mønster er det primære overskud fremskrevet til at ligge lige over 1 % af BNP i 2010. Den planlagte konsolidering er et resultat af udgiftsbegrænsningen, der, undtagen i 2008, mere end udligner det gradvise fald i indtægtskvoten. Det fremskrevne fald i de primære udgifter i programperioden udgør 2,25 procentpoint af BNP. Selv om det er bredt baseret, afspejler det navnlig en begrænset udvikling i de sociale udgifter, der udgør 1/3 af den samlede konsolidering. Det gradvise fald i indtægtskvoten (på 1,75 procentpoint), der i høj grad hænger sammen med den igangværende skattereform, skyldes først og fremmest de indirekte skatter, mens der regnes med en lille stigning i den direkte skattebyrde.

- (6) Usikkerhedsmomenterne i forbindelse med budgetfremskrivningerne i programmet synes i det store og hele at være afbalanceret i 2008, hvorimod budgetresultaterne antagelig ikke vil opfylde de mål, der er opstillet for programperiodens sidste år. I 2008 vil muligheden for en positiv basiseffekt som følge af, at budgetresultatet i 2007 muligvis er bedre end forventet, opveje risikofaktorerne i forbindelse med den aktuelle forringelse af det eksterne miljø. Derefter er der visse risici i forbindelse med gennemførelsen af budgetstrategien, der navnlig skyldes den betragtelige planlagte reduktion af udgifterne sidst i programperioden kombineret med det faktum, at ikke alle underliggende foranstaltninger er forklaret tilstrækkeligt detaljeret. I et vist omfang kan disse risici vurderes mindre alvorligt på baggrund af Sloveniens gode resultater i de seneste år, der tyder på, at resultaterne kan blive bedre end forventet.
- (7) I lyset af denne risikovurdering synes den budgetpolitiske kurs i programmet at være tilstrækkelig til at opfylde den mellemfristede målsætning i hele programperioden, men med en mulig mindre margen end planlagt i de sidste år i perioden. Den lille forringelse af den strukturelle saldo, der forventes i 2008, kan vise sig at blive procyklisk, selv om de nedadgående risici fra det eksterne miljø er steget. Dette vil ikke være i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten. På baggrund af det aktuelle stærke inflationspres synes det desuden at være berettiget at føre en strammere finanspolitik end den, der er planlagt for 2008. Rådet noterer sig, at dette også ville være i overensstemmelse med Eurogruppens budgetpolitiske retningslinjer fra april 2007, hvori der opfordres til, at finanspolitikken for 2008 omhyggeligt udformes med henblik på at undgå at forstærke de makroøkonomiske uligevægte. Efter 2008 er finanspolitikken i programmet i overensstemmelse med pagten.

⁽¹⁾ EUT C 71 af 28.3.2007, s. 9.

- (8) Slovenien ser ud til at stå over for en høj risiko med hensyn til de offentlige finansers holdbarhed. Budgetstillingen i 2007 som skønnet i programmet forblev stort set uændret sammenlignet med 2006 og er kun lige tilstrækkelig til at stabilisere gældskvoten på lang sigt, før budgetvirkningen af en aldrende befolkning medregnes. Denne virkning er noget større end gennemsnittet for EU, hvilket først og fremmest afspejler en stærkere stigning i pensionsudgifterne. Høje primære overskud på mellemlang sigt og navnlig supplerende foranstaltninger, der sigter på at dæmpe den stærke stigning i aldersrelaterede udgifter, ville bidrage til at reducere risiciene for de offentlige finansers holdbarhed.
- (9) Stabilitetsprogrammet synes at være i overensstemmelse med rapporten fra oktober 2007 om gennemførelsen af det nationale reformprogram. De to dokumenter indeholder navnlig en redegørelse for de vigtigste reformforanstaltninger, som er ved at blive gennemført, bl.a. den omfattende skattereform, infrastrukturinvesteringer og ændringer af ordningen for sociale overførsler. Programmet indeholder ikke en detaljeret kvalitativ vurdering af den samlede virkning af det nationale reformprogram inden for rammerne af den mellemfristede finanspolitiske strategi. Selv om det ikke sker systematisk, er der dog givet oplysninger om den direkte budgetvirkning i forbindelse med de påtænkte store reformer, og der er taget hensyn til oplysningerne i budgetfremskrivningerne.
- (10) Budgetstrategien i programmet er delvis i overensstemmelse med de landespecifikke overordnede økonomisk-politiske retningslinjer, der indgår i de integrerede retningslinjer og retningslinjerne for eurolandene på det budgetpolitiske område, der er udstedt inden for rammerne af Lissabonstrategien. Den omfatter navnlig ikke væsentlige nye foranstaltninger til at understøtte reformen af pensionssystemet med henblik på at sikre langsigtet holdbarhed.
- (11) Hvad angår de datakrav, der er anført i adfærdskodeksen for stabilitets- og konvergensprogrammerne, er der i programmet visse huller i de obligatoriske og fakultative data ⁽¹⁾.

Det kan samlet konkluderes, at Slovenien opfyldte sin mellemfristede målsætning i 2007, to år tidligere end anført i foregående planer, og at programmet sigter på at respektere den mellemfristede målsætning med en voksende margen over programperioden. For 2007 peger de senest foreliggende oplysninger på, at budgetresultatet er bedre end planlagt, muligvis et lille overskud. For 2008 regnes der imidlertid med en lille forringelse af den strukturelle saldo på trods af de fortsat lyse vækstudsigter. Risiciene ved budgetfremskrivningerne er i det store og hele afbalanceret i 2008. I de sidste år af programperioden kan budgetresultaterne blive lidt dårligere end planlagt, hvilket først og fremmest skyldes de risici, der er forbundet med at satse på en begrænsning af udgifterne. Den finanspolitiske kurs i 2008 kan vise sig at blive procyklisk. På baggrund af det aktuelle stærke inflationspres synes det at være berettiget at føre en strammere finanspolitik end den, der er planlagt for 2008. Med hensyn til inflationsudsigterne giver den høje fremskrevne lønstigning i den offentlige sektor også anledning til bekymring. Trods det nuværende lave gældsniveau vurderes Slovenien at have en høj risiko med hensyn til de offentlige finansers langsigtede holdbarhed som følge af den betydelige fremskrevne budgetvirkning af befolkningens aldring.

På baggrund af ovenstående vurdering opfordres Slovenien til:

- i) at sigte på en stærkere budgetstilling i 2008 og årene derefter end planlagt i programmet for derved at undgå en procyklisk politik på baggrund af, at budgetresultatet i 2007 sandsynligvis er bedre end forventet
- ii) at være parat til at træffe yderligere foranstaltninger for at dæmpe inflationspresset og samtidig supplere den anbefalede finanspolitik med passende tiltag på løn-, arbejdsmarkeds- og konkurrenceområdet
- iii) at forbedre de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt ved bl.a. at gennemføre yderligere reformer af pensionssystemet i betragtning af den fremskrevne stigning i de aldersrelaterede udgifter.

Rådet noterer sig også, at sådanne foranstaltninger vil være i overensstemmelse med Eurogruppens finanspolitiske retningslinjer fra april 2007.

⁽¹⁾ Der mangler navnlig oplysninger om visse eksterne antagelser (»Verden ekskl. EU, BNP-vækst«, »Importmængder ekskl. EU«) og om visse poster vedrørende sektorale saldi og analysen af stock-flow-tilpasningen af gældsniveauet.

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2006	2007	2008	2009	2010
Realt BNP (% ændring)	SP nov. 2007	5,7	5,8	4,6	4,1	4,5
	KOM nov. 2007	5,7	6,0	4,6	4,0	—
	SP dec. 2006	4,7	4,3	4,2	4,1	—
HICP-inflation (%)	SP nov. 2007	2,5	3,4	3,5	2,8	2,6
	KOM nov. 2007	2,5	3,5	3,7	2,9	—
	SP dec. 2006	2,7	2,7	2,5	2,2	—
Outputgab ⁽¹⁾ (% af potentielt BNP)	SP nov. 2007	− 0,2	0,7	0,5	0,1	0,2
	KOM nov. 2007 ⁽²⁾	− 0,2	0,9	0,8	0,3	—
	SP dec. 2006	− 0,5	− 0,2	0,0	0,3	—
Nettolångivning/låntagning vis-a-vis resten af verden (% af BNP)	SP nov. 2007	− 2,8	− 3,5	− 3,1	− 2,0	− 1,6
	KOM nov. 2007	− 2,6	− 3,3	− 2,6	− 1,9	—
	SP dec. 2006	—	—	—	—	—
Offentlig saldo (% af BNP)	SP nov. 2007	− 1,2	− 0,6	− 0,9	− 0,6	0,0
	KOM nov. 2007	− 1,2	− 0,7	− 1,0	− 0,8	—
	SP dec. 2006	− 1,6	− 1,5	− 1,6	− 1,0	—
Primær saldo (% af BNP)	SP nov. 2007	0,2	0,7	0,2	0,6	1,1
	KOM nov. 2007	0,2	0,7	0,3	0,4	—
	SP dec. 2006	0,1	− 0,1	− 0,3	0,3	—
Konjunkturkorrigeret saldo ⁽¹⁾ (% af BNP)	SP nov. 2007	− 1,1	− 0,9	− 1,1	− 0,7	− 0,1
	KOM nov. 2007	− 1,1	− 1,1	− 1,4	− 1,0	—
	SP dec. 2006	− 1,4	− 1,4	− 1,6	− 1,1	—
Strukturel saldo ⁽³⁾ (% af BNP)	SP nov. 2007	− 1,1	− 0,8	− 1,0	− 0,7	− 0,1
	KOM nov. 2007	− 1,1	− 1,1	− 1,4	− 1,0	—
	SP dec. 2006	− 1,4	− 1,4	− 1,6	− 1,1	—

		2006	2007	2008	2009	2010
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	SP nov. 2007	27,1	25,6	24,7	23,8	22,5
	KOM nov. 2007	27,1	25,6	24,5	23,8	—
	SP dec. 2006	28,5	28,2	28,3	27,7	—

Anm.:

- (¹) Outputgab og konjunkturkorrigerede saldi i henhold til programmet som beregnet af Kommissionens tjenestegrene på grundlag af oplysningerne i programmerne.
- (²) Baseret på en anslået potentiel vækst på henholdsvis 4,2 %, 4,9 %, 4,7 % og 4,5 % i årene 2006-2009.
- (³) Konjunkturkorrigeret saldo, ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger. Engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger repræsenterer 0,1 % af BNP i 2007 og 0,1 % i 2008, begge underskudforøgende, i henhold til det seneste program. Kommissionens tjenestegrene betragter ikke disse som engangsforanstaltninger, og derfor er der ikke engangsforanstaltninger i prognosen fra Kommissionens tjenestegrene.

Kilde:

Stabilitetsprogram (SP), Kommissionens økonomiske prognoser fra efteråret 2007 (KOM) og beregninger foretaget af Kommissionens tjenestegrene.