

ADVIES VAN DE RAAD
van 27 februari 2007
over het geactualiseerde convergentieprogramma van Zweden voor de periode 2006-2009

(2007/C 72/05)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name op artikel 9, lid 3,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

BRENGT HET VOLGENDE ADVIES UIT:

- (1) Op 27 februari 2007 heeft de Raad het geactualiseerde convergentieprogramma van Zweden voor de periode 2006-2009 behandeld.
- (2) In het macro-economische scenario dat aan het programma ten grondslag ligt, wordt ervan uitgegaan dat de reële BBP-groei zal vertragen van 4,0 % in 2006 tot gemiddeld 3,0 % gedurende de rest van de programmaperiode, al zal hij dicht in de buurt van het potentiële groeicijfer blijven. Afgaande op de thans beschikbare informatie lijkt dit scenario van plausibele groeihypothesen uit te gaan. In 2006 kan de groei zelfs iets hoger zijn uitgevallen. De inflatieprognoses van het programma lijken eveneens realistisch.
- (3) Het overheidsoverschot voor 2006 wordt in de najaarsprognoses 2006 van de diensten van de Commissie geraamd op 2,8 % van het BBP, tegen een in het vorige geactualiseerde convergentieprogramma verwacht feitelijk overschot van 0,9 % van het BBP. Het verschil vloeit grotendeels voort uit het basiseffect van het veel hoger dan verwachte overschot in 2005. Uit de beschikbare kasgegevens blijkt dat het overschot in 2006 als gevolg van zowel lagere primaire uitgaven als hogere belastingontvangsten wellicht hoger is uitgekomen dan door de diensten van de Commissie werd voorspeld.
- (4) In het geactualiseerde programma wordt bevestigd dat een begrotingsoverschot van gemiddeld 2 % van het BBP over de gehele conjunctuurcyclus de belangrijkste budgettaire leidraad blijft, die wordt onderbouwd door meerjarenplafonds voor de uitgaven. In de begrotingswet van voorjaar 2007 zal de regering de huidige doelstelling voor het overheidsoverschot re-evalueren om rekening te houden met het Eurostat-besluit inzake de indeling van op kapitaaldekking berustende pensioenregelingen van de tweede pijler ⁽²⁾. Na het verstrijken van de overgangperiode voor de toepassing van dit besluit (voorjaar 2007) zal het overschot elk jaar ongeveer 1 % van het BBP lager uitkomen en zal de bruto schuldquote met circa 0,5 % van het BBP opwaarts worden herzien. In de in de actualisering uitgestippelde begrotingsstrategie wordt uitgegaan van een daling van het overschot in 2007 (van 3,0 % van het BBP in 2006 tot 2,4 %), waarna een geleidelijke verbetering wordt voorspeld (tot 3,1 % in 2009); het primaire overschot vertoont een soortgelijke ontwikkeling. Zowel de uitgaven- als de ontvangstenquote geeft over de gehele programmaperiode een geleidelijk dalende trend te zien. De strategie heeft vooral betrekking op de latere jaren van de programmaperiode, waarbij forse belastingverlagingen in 2007 slechts gedeeltelijk worden gefinancierd. Het voorspelde verloop van het overschot (een aanvankelijke daling gevolgd door een geleidelijke verbetering) is vergelijkbaar met de ontwikkeling die in de vorige actualisering is aangegeven, met dat verschil dat het netto financieringsoverschot gedurende de gehele programmaperiode hoger ligt.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1055/2005 (PB L 174 van 7.7.2005, blz. 1). Alle documenten waarnaar in deze tekst wordt verwezen, kunnen worden geraadpleegd op: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

⁽²⁾ Zie Eurostat News Releases nr. 30/2004 van 2 maart 2004 en nr. 117/2004 van 23 september 2004.

- (5) Verwacht wordt dat het structurele overschot (d.w.z. het conjunctuurgezuiverde overschot ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen), berekend volgens de algemeen aanvaarde methode, gedurende de hele programmaperiode hoger blijft dan 2 % van het BBP, hetgeen terug te voeren is op de noodzaak voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te zorgen. Evenals in de vorige actualisering van het convergentieprogramma wordt in het nieuwe programma als middellangetermijndoelstelling (MTD) voor de begrotingssituatie de bovengenoemde doelstelling van een begrotingsoverschot van gemiddeld 2 % van het BBP over de gehele conjunctuurcyclus (d.w.z. in structurele termen) gehanteerd, dat volgens het programma gedurende de gehele programmaperiode in stand zal worden gehouden. Aangezien de vastgestelde MTD veel ambitieuzer is dan de minimumbenchmark (geraamd op een tekort van circa 1 % van het BBP), mag worden aangenomen dat de verwezenlijking ervan een veiligheidsmarge tegen het ontstaan van een buitensporig tekort zal bieden. De MTD is tevens veel ambitieuzer dan in het licht van de schuldquote en de gemiddelde potentiële productiegroei op lange termijn noodzakelijk is.
- (6) De risico's voor de begrotingsprognoses van het programma lijken elkaar vanaf 2007 min of meer in evenwicht te houden. De macro-economische vooruitzichten en de voorspelde belastingontvangsten lijken aannemelijk, ondanks het feit dat de toekomstige opbrengst van de vermogenswinstbelasting met enige onzekerheid is omgeven. Wat de inachtneming van de streefcijfers voor de uitgaven betreft, kan Zweden bogen op een goede reputatie dankzij de bovengenoemde uitgavenplafonds.
- (7) In het licht van deze risicobeoordeling lijkt de in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie toereikend om de MTD gedurende de gehele programmaperiode vast te houden, zoals ook in het programma wordt aangenomen. Bovendien verschaft deze strategie over de hele programmaperiode een veiligheidsmarge die ruim genoeg is om te voorkomen dat de tekortdrempel van 3 % van het BBP bij normale macro-economische fluctuaties wordt overschreden. Niettemin bestaat er gevaar dat de budgettaire beleidskoers die uit het programma blijkt, procyclisch uitpakt in 2007, een jaar waarin wederom goede tijden worden verwacht. Dit zou niet stroken met het stabiliteits- en groeipact.
- (8) De bruto overheidsschuld zou in 2006 zijn gedaald tot 46,5 % van het BBP, ruim onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60 % van het BBP. Volgens het programma zal de schuldquote een neerwaartse tendens blijven vertonen en tijdens de programmaperiode met 13,5 procentpunt teruglopen.
- (9) In Zweden is het langetermijneffect van de vergrijzing op de begroting geringer dan gemiddeld in de EU het geval is. Verwacht wordt immers dat de pensioenuitgaven op lange termijn vrij stabiel zullen blijven als percentage van het BBP onder invloed van het aanzienlijke uitgavenverminderende effect van de hervorming van het pensioenstelsel. De budgettaire uitgangspositie draagt met een hoog primair overschot bij tot de reductie van de brutoschuld en de opbouw van vermogen. De geplande handhaving van deugdelijke, door aanhoudende overschotten gekenmerkte openbare financiën zou ertoe bijdragen de risico's voor de houdbaarheid van de openbare financiën te beperken. Alles samen lijkt Zweden weinig risico te lopen wat de houdbaarheid van de openbare financiën betreft.
- (10) Het convergentieprogramma bevat een kwalitatieve beoordeling van de algemene gevolgen van het uitvoeringsverslag van november 2006 van het nationale hervormingsprogramma binnen het kader van de begrotingsstrategie op middellange termijn. Daarnaast verschaft het systematisch informatie over de rechtstreekse budgettaire kosten of besparingen van de voornaamste hervormingen waarin het nationale hervormingsprogramma voorziet, en in de begrotingsprognoses ervan lijkt rekening te worden gehouden met de gevolgen van de in het nationale hervormingsprogramma geschetste maatregelen voor de openbare financiën. De in het convergentieprogramma opgenomen maatregelen op het gebied van de openbare financiën lijken aan te sluiten bij de in het kader van het nationale hervormingsprogramma voorgenomen acties. In beide programma's wordt met name aangekondigd dat maatregelen zullen worden genomen om het arbeidsaanbod te verhogen.
- (11) De in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie is grotendeels in overeenstemming met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid die in de geïntegreerde richtsnoeren voor de periode 2005-2008 zijn opgenomen.
- (12) Wat de in de gedragscode voor stabiliteits- en convergentieprogramma's gespecificeerde gegevensvereisten betreft, vertoont het programma enige lacunes in de verplichte en facultatieve gegevens ⁽¹⁾.

De algemene conclusie luidt dat er sprake is van een solide budgettaire middellangetermijnsituatie en dat de begrotingsstrategie een goed voorbeeld vormt van een begrotingsbeleid dat in overeenstemming met het stabiliteits- en groeipact wordt gevoerd. Belangrijk is evenwel dat het risico van een procyclisch effect wordt beheerst door ervoor te zorgen dat van de verslechtering van de structurele begrotingssituatie in 2007, die verband houdt met de structurele hervormingen ter bevordering van een grotere arbeidsparticipatie, geen overloopeffect op de daaropvolgende jaren uitgaat.

⁽¹⁾ Ontbrekende verplichte gegevens zijn onder meer: bepaalde deflatoren, de belastingdruk en de groei van relevante buitenlandse markten.

Vergelijking van de belangrijkste macro-economische en budgettaire prognoses ⁽¹⁾

		2005	2006	2007	2008	2009
Reëel BBP (Verandering in %)	CP dec 2006	2,7	4,0	3,3	3,1	2,7
	COM nov 2006	2,7	4,0	3,3	3,1	n.b.
	CP dec 2005	2,4	3,1	2,8	2,3	n.b.
HICP-inflatie ⁽²⁾ (%)	CP dec 2006	1,3	1,9	2,2	1,5	1,9
	COM nov 2006	0,8	1,5	1,6	1,8	n.b.
	CP dec 2005	1,5	1,5	2,0	2,0	n.b.
Output gap (% van het potentiële BBP)	CP dec 2006 ⁽³⁾	- 0,7	0,0	0,3	0,3	0,3
	COM nov 2006 ⁽⁷⁾	- 0,5	0,2	0,5	0,6	n.b.
	CP dec 2005 ⁽³⁾	- 0,4	- 0,1	0,1	- 0,1	n.b.
Overheidssaldo (% van het BBP)	CP dec 2006	3,0	3,0	2,4	2,7	3,1
	COM nov 2006	3,0	2,8	2,4	2,5	n.b.
	CP dec 2005	1,6	0,9	1,2	1,7	n.b.
Primair saldo (% van het BBP)	CP dec 2006	4,6	4,5	4,1	4,2	4,6
	COM nov 2006	4,6	4,5	4,1	4,3	n.b.
	CP dec 2005	3,2	2,5	3,0	3,6	n.b.
Conjunctuurgezuiverd saldo (% van het BBP)	CP dec 2006 ⁽³⁾	3,4	3,0	2,2	2,5	3,0
	COM nov 2006	3,3	2,7	2,1	2,1	n.b.
	CP dec 2005 ⁽³⁾	1,8	0,9	1,1	1,7	n.b.
Structureel saldo ⁽⁴⁾ (% of GDP)	CP dec 2006 ⁽⁵⁾	3,0	3,0	2,2	2,5	3,0
	COM nov 2006 ⁽⁶⁾	2,9	2,7	2,1	2,1	n.b.
	CP dec 2005	1,8	0,9	1,1	1,7	n.b.
Bruto overheidsschuld (% van het BBP)	CP dec 2006	50,3	46,5	41,5	37,4	33,0
	COM nov 2006	50,4	46,7	42,6	38,7	n.b.
	CP dec 2005	50,9	49,4	47,8	46,0	n.b.

Noten

- ⁽¹⁾ In de begrotingsprognoses is geen rekening gehouden met het effect van het Eurostat-besluit van 2 maart 2004 inzake de indeling van op kapitaaldekking berustende pensioenstelsels, dat uiterlijk ten tijde van de kennisgeving van het voorjaar 2007 ten uitvoer moet worden gelegd. Wordt dit effect wel meegerekend, dan zou het overheidssaldo volgens het geactualiseerde programma in 2005 2,0 % van het BBP bedragen, in 2006 2,0 %, in 2007 1,3 %, in 2008 1,6 % en in 2009 2,0 %, terwijl de bruto overheidsschuld in 2005 50,9 % van het BBP zou belopen, in 2006 47,0 %, in 2007 42,0 %, in 2008 37,9 % en in 2009 33,5 %.
- ⁽²⁾ De inflatiecijfers in het CP zijn ramingen voor december ten opzichte van december een jaar eerder, terwijl de cijfers van de Commissie jaargemiddelden zijn. Dit verklaart het verschil tussen de Commissiegegevens en de HICP-cijfers voor 2005 en 2006. In het programma wordt tevens aangenomen dat de HICP in 2008 en 2009 het verloop van de UNDIX (de nationale consumentenprijsindex, exclusief veranderingen in indirecte belastingen, subsidies en hypotheekrentelasten) zal volgen. Verwacht wordt evenwel dat de HICP in 2007 0,5 procentpunt hoger zal zijn dan de UNDIX-inflatie, waardoor de in het programma voorspelde daling van de HICP-inflatie in 2008 nog wordt geaccentueerd.
- ⁽³⁾ Berekeningen van de diensten van de Commissie op basis van de in het programma voorkomende informatie.
- ⁽⁴⁾ Conjunctuurgezuiverd saldo (zoals in de vorige rijen), ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.
- ⁽⁵⁾ Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen uit het programma (0,4 % van het BBP in 2005, met een tekortverminderend effect).
- ⁽⁶⁾ Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen uit de najaarsprognoses 2006 van de diensten van de Commissie (0,4% van het BBP in 2005, met een tekortverminderend effect).
- ⁽⁷⁾ Op basis van een geraamde potentiële groei van achtereenvolgens 2,6 %, 3,2 %, 3,1 % en 3,0 % in de periode 2005-2008.

Bron

Convergentieprogramma (CP); economische najaarsprognoses 2006 van de diensten van de Commissie (COM); berekeningen van de diensten van de Commissie.