

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

RÅDET

RÅDETS YTTRANDE

av den 4 mars 2008

om Österrikes uppdaterade stabilitetsprogram för 2007–2010

(2008/C 74/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR AVGETT FÖLJANDE YTTRANDE

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.3,

med beaktande av kommissionens rekommendation, och

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén.

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE.

- (1) Den 4 mars 2008 granskade rådet Österrikes uppdaterade stabilitetsprogram, som omfattar perioden 2007–2010.
- (2) Österrike har under de senaste åren upplevt en stark ekonomisk tillväxt, som ligger över genomsnittet i övriga euroländer. Den privata konsumtionsutvecklingen var dock svag, varför de huvudsakliga tillväxtfaktorerna var nettoexport och investeringar. En fortsatt dämpad löneutveckling bidrog till att bibehålla prisstabiliteten och samtidigt stärka konkurrenskraften gentemot omvärlden.

Den österrikiska arbetsmarknaden har fungerat väl, med en arbetslöshet som är bland den lägsta i EU och en total sysselsättningsgrad som överstiger Lissabonstrategins mål på 70 %. Sysselsättningsgraden bland den äldre arbetskraften är dock fortfarande betydligt lägre än genomsnittet i EU. Underskottet i de offentliga finanserna har sjunkit sedan 2005 samtidigt som den offentliga skuldsättningen överstiger 60 % av BNP, men målsättningen att uppnå budgetbalans har upprepade gånger skjutits på framtiden. För att nå en varaktig konsolidering av de offentliga finanserna behöver också de skattemässiga relationerna mellan den offentliga förvaltningens olika nivåer ses över, eftersom de nu är alltför komplicerade och inte tillräckligt överblickbara.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1. Förordningen ändrad genom förordning (EG) nr 1055/2005 (EUT L 174, 7.7.2005, s. 1). De dokument som det hänvisas till i texten återfinns på följande webbplats: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

- (3) I programmets bakomliggande makroekonomiska scenario räknar man med att den reala BNP-tillväxten kommer att avta något, från 3,4 % under 2007 till i genomsnitt 2,5 % under resten av programperioden. Mot bakgrund av nu tillgängliga uppgifter ⁽¹⁾ förefaller scenariot bygga på rimliga tillväxtantaganden. Med tanke på hur livsmedels- och oljepriserna utvecklats den senaste tiden kan inflationen komma att bli något högre än enligt programmets beräkningar. Den fortsatta återhållsamma löneutvecklingen bör dock bidra till att upprätthålla en hög konkurrenskraft.
- (4) För 2007 uppgick det offentliga underskottet till 0,7 % av BNP, jämfört med ett mål på 0,9 % av BNP som angavs i den föregående uppdateringen av stabilitetsprogrammet. Denna förbättring jämfört med målet är främst ett resultat av en bättre konjunktur än beräknat, där de offentliga inkomsterna överstiger budgetplanerna och i viss mån uppväger den högre än planerade utgiftstillväxten. Särskilt gav skatteintäkter från löneskatt och bolagsskatt samt skatt på kapitalintäkter upphov till högre inkomster än planerat. Rådet konstaterar att generellt sett kan budgetgenomförandet under 2007 även anses ligga i linje med Eurogruppens riktlinjer för finanspolitiken från april 2007.
- (5) Det främsta målet för den finanspolitiska strategin på medellång sikt är att senast 2010 nå det medelfristiga målet för de offentliga finanserna, nämligen ett saldo i balans i strukturella termer (dvs. i konjunkturrensade termer exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder). Det nominella saldot i de offentliga finanserna beräknas vändas från ett underskott på 0,7 % av BNP 2007 till ett överskott på 0,4 % av BNP 2010, med tyngdpunkten i anpassningen i slutet av programperioden. Man räknar med en något mindre förbättring av det primära överskottet – med 0,9 procentenheter av BNP – under perioden. Det strukturella underskottet, beräknat enligt den allmänt vedertagna metoden, kommer att minska med omkring 1 procentenhet av BNP mellan 2007 och 2010 ⁽²⁾. Konsolideringen bygger till stor del på utgiftsnedskärningar, främst återhållsamt med sociala utgifter och vinster från förvaltningsreformer. Jämfört med det föregående programmet, där det förutsågs att det medelfristiga målet nästan skulle uppnås under 2009, har den planerade anpassningen i den nya uppdateringen senarelagts något trots ett bättre tillväxtutfall 2007. Den offentliga bruttoskulden uppskattades till strax under 60 % av BNP 2007, dvs. motsvarade fördragets referensvärde, och beräknas under programperioden sjunka ytterligare med 4,5 procentenheter.
- (6) Riskerna förknippade med programmets budgetberäkningar förefaller i stort sett uppväga varandra under 2008, men för 2009 och 2010 skulle budgetutfallen kunna bli sämre än vad som beräknats, trots rimliga makroekonomiska antaganden. I synnerhet saknas i programmet tillräckliga uppgifter om de åtgärder som krävs för att stödja de betydande utgiftsbegränsningar som planeras under programmet två sista år, även om besparingar inom arbetslöshetsersättningar och pensioner, som ett resultat av 2004 års pensionsreform, bör bidra till minskningen av utgiftskvoten. Det är inte heller klart hur utgiftsmålen lämnar utrymme för de planerade ökade utgifterna för utbildning, FoU och infrastruktur under programperioden, samtidigt som de förväntade effektivitetsvinsterna inom den offentliga förvaltningen förblir osäkra.

I programmet aviseras slutligen skattesänkningar 2010 utan att det anges hur de ska finansieras. Riskerna med avseende på den beräknade utvecklingen av skuldkvoten förefaller i stort sett uppväga varandra, med å ena sidan underskott som riskerar att överstiga de angivna målen och därigenom riskerar att avvika från programmets anpassningsbana, och å andra sidan en möjlig högre nominell BNP-tillväxt än vad man räknat med.

- (7) Mot bakgrund av denna riskbedömning är det möjligt att den finanspolitiska inriktning som redovisas i programmet inte är tillräckligt ambitiös för att det medelfristiga målet för de offentliga finanserna med säkerhet ska kunna uppnås senast 2010, såsom planeras i programmet. Under hela perioden kommer emellertid en tillräcklig säkerhetsmarginal att skapas för att underskottet inte ska riskera att överskrida referensvärdet 3 % av BNP vid normala konjunktursvängningar. Programmets takt i anpassningen mot det medelfristiga målet är otillräcklig under 2008 och bör stärkas betydligt i linje med stabilitets- och tillväxtpakten, som anger att den årliga förbättringen av det strukturella saldot bör

⁽¹⁾ I bedömningen beaktas främst kommissionens höstprognos samt kommissionens bedömning av rapporten från oktober 2007 om genomförandet av det nationella reformprogrammet.

⁽²⁾ Om man redovisade de ytterligare utgifterna för militär utrustning som en engångsåtgärd (som man gör i programmet enligt i översiktstabellen nedan, även om kommissionen inte gör det), skulle justeringen av det strukturella underskottet bli 0,2 procentenheter lägre än om man inte tog med dessa engångsåtgärder.

överstiga 0,5 % av BNP under goda ekonomiska tider. Rådet konstaterar också att takten i anpassningen under 2008 är inte heller i linje med Eurogruppens riktlinjer för finanspolitiken från april 2007. Efter 2008 bör den planerade anpassningen backas upp av särskilda utgiftsbesparingar.

- (8) Österrike förefaller vara ett lågriskland när det gäller de offentliga finansernas hållbarhet. De långsiktiga effekterna på de offentliga finanserna av en åldrande befolkning är lägre i Österrike än för EU-länderna i genomsnitt, och pensionsutgifterna som andel av BNP beräknas på lång sikt minska. Den i programmet uppskattade situationen för de offentliga finanserna 2007, som är bättre än utgångsläget i det föregående programmet, bidrar till att lindra den demografiska utvecklingens beräknade långsiktiga effekter på de offentliga finanserna. Bibehållandet av höga primära överskott på medellång sikt i enlighet med planerna i programmet kan ytterligare bidra till att begränsa riskerna för de offentliga finansernas hållbarhet.
- (9) Stabilitetsprogrammet är helt förenligt med rapporten från oktober 2007 om genomförandet av det nationella reformprogrammet. Genom inriktningen på åtgärder med direkta effekter på de offentliga finanserna innehåller både stabilitetsprogrammet och genomföranderapporten åtgärder för en omläggning av de offentliga utgifterna i riktning mot tillväxtorienterade utgiftsområden, som exempelvis FoU, infrastruktur och utbildning. På motsvarande sätt innehåller genomföranderapporten uppgifter om reformerna av den offentliga förvaltningen, sjuk- och hälsovårdssystemen, liksom införandet av en ny medelfristig budgetram, vilka alla är centrala inslag på den väg mot konsolidering av de offentliga finanserna som stakas ut i stabilitetsprogrammet.
- (10) Programmets finanspolitiska strategi överensstämmer endast delvis med de landsspecifika allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som ingår i de integrerade riktlinjerna och med de finanspolitiska riktlinjer för medlemsstaterna inom euroområdet som utfärdades inom ramen för Lissabonstrategin. Förbättringen i strukturella termer i riktning mot det medelfristiga målet för de offentliga finanserna förefaller nämligen inte vara tillräcklig.
- (11) När det gäller uppgiftskraven i uppförandekoden för stabilitets- och konvergensprogram innehåller programmet alla obligatoriska uppgifter och de flesta av de frivilliga uppgifterna ⁽¹⁾.

Sammantaget är slutsatsen att programmet, i en situation där den beräknade tillväxten fortfarande ligger nära den potentiella tillväxten, indikerar långsamma framsteg i riktning mot det medelfristiga målet för de offentliga finanserna. Tyngdpunkten i anpassningen planeras här infalla mot slutet av programperioden och baseras på inte helt preciserade utgiftsbegränsningar. Det finns risk för att budgetmålen inte kommer att uppnås efter 2008 och att de medelfristiga målen för de offentliga finanserna inte kommer att uppnås inom programperioden. I uppdateringen anges inte hur de skattesänkningar som aviseras för 2010 ska finansieras. Den offentliga sektorns skuldsättning förväntas 2007 ha nått ned till referensvärdet på strax under 60 % av BNP och fortsätta att sjunka måttligt under kommande år. Österrike förefaller löpa låg risk när det gäller de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

Mot bakgrund av ovanstående bedömning uppmanas Österrike att dra fördel av att underskottsutfallet 2007 blev något lägre än beräknat och göra en större anpassning 2008 samt underbygga den planerade anpassningen under de två återstående åren av programmet genom specifika och tillräckliga åtgärder, inklusive finansiering av den planerade skattereformen. På detta sätt bör det medelfristiga målet för de offentliga finanserna kunna uppnås tidigare än vad som förutses i programmet, särskilt genom ett mer strikt genomförande av utgiftsbegränsningar och genom att använda alla oförutsedda skatteinkomster till att konsolidera de offentliga finanserna.

Rådet noterar också att sådana åtgärder skulle ligga i linje med Eurogruppens riktlinjer för finanspolitiken från april 2007.

Jämförelse av nyckeltal i makroekonomiska beräkningar och budgetberäkningar

| | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------------------|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Real BNP (förändring i %) | SP nov. 2007 | 3,3 | 3,4 | 2,4 | 2,5 | 2,5 |
| | KOM nov. 2007 | 3,3 | 3,3 | 2,7 | 2,4 | i.u. |
| | SP mars 2007 | 3,1 | 2,7 | 2,3 | 2,5 | 2,6 |

⁽¹⁾ Särskilt saknas uppgifter om vissa komponenter av stock-/flödesjusteringarna liksom vissa poster som rör långsiktig hållbarhet.

| | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| HIKP-inflation (i %) | SP nov. 2007 | 1,5 | 1,9 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| | KOM nov. 2007 | 1,7 | 1,9 | 1,9 | 1,8 | i.u. |
| | SP mars 2007 | 1,5 | 1,6 | 1,7 | 1,7 | 1,8 |
| Produktionsgap ⁽¹⁾ (i % av potentiell BNP) | SP nov. 2007 | - 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,5 |
| | KOM nov. 2007 ⁽²⁾ | - 0,4 | 0,4 | 0,8 | 0,8 | i.u. |
| | SP mars 2007 | - 0,3 | 0,1 | - 0,1 | 0,1 | 0,3 |
| Finansiellt nettosparande (saldo i bytes- och kapitalbalansen) (i % av BNP) | SP nov. 2007 | 3,2 | 3,5 | 3,7 | 3,7 | 3,7 |
| | KOM nov. 2007 | 3,3 | 4,6 | 5,2 | 5,3 | i.u. |
| | SP mars 2007 | i.u. | i.u. | i.u. | i.u. | i.u. |
| Saldot i de offentliga finanserna (i % av BNP) | KOM nov. 2007 | - 1,4 | - 0,7 | - 0,6 | - 0,2 | 0,4 |
| | KOM nov. 2007 | - 1,4 | - 0,8 | - 0,7 | - 0,4 | i.u. |
| | SP mars 2007 | - 1,1 | - 0,9 | - 0,7 | - 0,2 | 0,4 |
| Primärt saldo (i % av BNP) | KOM nov. 2007 | 1,5 | 2,0 | 2,1 | 2,3 | 2,8 |
| | KOM nov. 2007 | 1,4 | 1,7 | 1,8 | 2,0 | i.u. |
| | SP mars 2007 | 1,9 | 2,0 | 2,1 | 2,6 | 3,1 |
| Konjunkturrensat saldo ⁽¹⁾ (i % av BNP) | KOM nov. 2007 | - 1,2 | - 0,9 | - 0,8 | - 0,4 | 0,1 |
| | KOM nov. 2007 | - 1,2 | - 1,0 | - 1,0 | - 0,8 | i.u. |
| | SP mars 2007 | - 1,0 | - 0,9 | - 0,7 | - 0,2 | 0,2 |
| Strukturellt saldo ⁽³⁾ (i % av BNP) | KOM nov. 2007 | - 1,2 | - 0,7 | - 0,6 | - 0,4 | 0,1 |
| | KOM nov. 2007 | - 1,2 | - 1,0 | - 1,0 | - 0,8 | i.u. |
| | SP mars 2007 | - 1,0 | - 0,8 | - 0,4 | - 0,2 | 0,2 |
| Offentlig bruttoskuld (i % av BNP) | KOM nov. 2007 | 61,7 | 59,9 | 58,4 | 57,0 | 55,4 |
| | KOM nov. 2007 | 61,7 | 60,0 | 58,4 | 57,2 | i.u. |
| | SP mars 2007 | 62,2 | 61,2 | 59,9 | 58,5 | 56,8 |

Anmärkningar:

⁽¹⁾ Programmets produktionsgap och konjunkturrensade saldon har räknats om av kommissionen, baserat på uppgifterna i dessa.

⁽²⁾ Baserat på en uppskattad potentiell tillväxt på 2,2 % 2006 respektive 2,4 % under perioden 2007–2009.

⁽³⁾ Konjunkturrensat saldo exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder. Enligt det senaste programmet uppgår engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder till 0,2 % av BNP 2007 och 2008 och till 0,1 % av BNP 2009, samtliga underskottsökande (utgifter för militär utrustning). Det finns inga engångsåtgärder eller andra tillfälliga åtgärder i kommissionens höstprognos eftersom kommissionen inte betraktar denna utgift för militär utrustning som en engångsåtgärd.

Källor:

Stabilitetsprogrammet (SP), kommissionens höstprognos 2007 (KOM) och kommissionens beräkningar.