



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 14 februari 2006 (16.02)
(OR. en)**

6328/06

UEM 50

NOTA:

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	Advies van de Raad over het geactualiseerde convergentieprogramma van Slovenië

Hierbij gaat voor de delegaties het advies dat de Raad ECOFIN op 14 februari 2006 over het geactualiseerde convergentieprogramma van Slovenië heeft aangenomen.

Bijlage

ADVIES VAN DE RAAD

van 14 februari 2006

over het geactualiseerde convergentieprogramma van Slovenië, voor de periode 2005-2008

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 beleid¹, 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 14 februari 2006 heeft de Raad het geactualiseerde convergentieprogramma van Slovenië voor de periode 2005-2008 behandeld.
- (2) Met een robuuste BBP-groei van gemiddeld 4% in de afgelopen tien jaar is de Sloveense economie volledig hersteld van de overgangsrecessie in het begin van de jaren negentig. Eind 2005 is de inflatiedruk beteugeld en benaderde de stijging van de consumentenprijzen het EU-gemiddelde. Wel is het overheidssaldo in 1997 verslechterd en sindsdien met tekorten van gemiddeld 3% van het BBP op ESR95-basis in de periode 2000-2004 negatief gebleven.

¹ PB L 209 van 2.08.97, 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 de volgende website:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (3) In zijn advies van 8 maart 2005 over de vorige actualisering van het convergentieprogramma, dat betrekking had op de periode 2004-2007, heeft de Raad er bij Slovenië op aangedrongen om (i) elke gelegenheid aan te grijpen om het overheidstekort sneller terug te dringen; (ii) verdere maatregelen te nemen om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verbeteren en onder meer hervormingen in het pensioenstelsel en de gezondheidszorg door te voeren.
- (4) Wat de uitvoering van de begroting in 2005 betreft, wordt het overheidstekort voor 2005 in de najaarsprognoses 2005 van de Commissiediensten geraamd op 1,7% van het BBP, tegen een streefcijfer van 2,1% van het BBP in het vorige geactualiseerde convergentieprogramma. Het voorlopige resultaat is beter dan verwacht door een betere belastinginning en een netto-verlaging van de overheidsuitgaven van 0,5% van het BBP.
- (5) Het geactualiseerde programma is grotendeels in overeenstemming met de in de nieuwe gedragscode vastgelegde modelstructuur en gegevensvereisten voor stabiliteits- en convergentieprogramma's².
- (6) Het macro-economische scenario dat aan het programma ten grondslag ligt, gaat uit van een geleidelijke reële BBP-groei van circa 4% na 2005. Afgaande op de thans beschikbare informatie lijkt dit scenario van plausibele groeiverwachtingen uit te gaan. De conjunctuur zal waarschijnlijk een geleidelijke verbetering te zien geven. De negatieve output gap van zo'n 1% van het BBP in 2005 zal aan het eind van de periode zijn gedicht. Ook de inflatieprognoses van het programma lijken realistisch. In het programma wordt een brede waaier aan sociaal-economische hervormingen opgesomd om de concurrentiepositie van het Sloveense bedrijfsleven te verbeteren. In 2006 zal worden bepaald hoe en wanneer die ten uitvoer zullen worden gelegd. Bij de prognoses wordt echter steeds uitgegaan van ongewijzigd beleid.

² Het programma bevat lacunes in de verplichte en facultatieve gegevens die de nieuwe gedragscode voorschrijft. Met name zijn er geen verplichte gegevens over de groei van de arbeidsproductiviteit te vinden. Voorts ontbreekt een aantal facultatieve gegevens over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de saldo's per sector en de ontwikkeling van de overheidsschuld. Ook ontbreekt de tabel van de overheidsuitgaven per functie.

- (7) Met het geactualiseerde programma moeten de voorwaarden worden geschapen voor een geslaagde EMU-integratie en moet tegelijk de achterstand ten opzichte van het gemiddelde EU-inkomen worden weggewerkt. De begrotingsstrategie is erop gericht het overheidstekort ruim onder de 3% van het BBP te houden en vast te houden aan de streefcijfers om de middellangetermijndoelstelling (MTD) voor de begrotingssituatie als bedoeld in het stabiliteits- en groeipact te verwezenlijken. In het programma worden fiscale hervormingsmaatregelen aangekondigd die moeten leiden tot een daling van de ontvangstenquote met 1,8% van het BBP, alsmede maatregelen aan de uitgavenzijde die resulteren in een daling van de uitgavenquote met 2,5% van het BBP. In het programma komt het zwaartepunt van het consolidatietraject op de laatste jaren te liggen. Aan het begin van de programmaperiode blijft het overheidstekort steken op 1,7% van het BBP om daarna langzaam terug te lopen tot 1,4% in 2007 en 1,0% van het BBP in 2008. In de nieuwe actualisering wordt het beoogde tekort van 1,0% van het BBP een jaar later verwezenlijkt dan in het vorige programma, bij een gewijzigd begrotingsbeleid en een grotendeels ongewijzigd macro-economisch scenario.
- (8) In de programmaperiode zal het structureel saldo (d.w.z. het conjunctuurgezuiverde saldo, ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen), berekend volgens de algemeen aanvaarde methode, verbeteren met circa 0,25% van het BBP. Het programma hanteert als MTD voor de begrotingssituatie een structureel tekort van 1% van het BBP en wil deze situatie in 2008 bereiken. Aangezien de MTD van het programma ambitieuzer is dan het minimumreferentiepunt (geraamd op een tekort van bijna 2% van het BBP), zou de verwezenlijking ervan een veiligheidsmarge moeten bieden die ruim genoeg is om een buitensporig tekort te voorkomen. De MTD van het programma ligt binnen de marge die in het stabiliteits- en groeipact en in de gedragscode is vastgesteld voor de lidstaten die tot de eurozone en tot ERM II behoren, en houdt rekening met de schuldquote en de gemiddelde potentiële productiegroei op lange termijn.

- (9) De aan de begrotingsprognoses in het programma verbonden risico's lijken elkaar min of meer in evenwicht te houden. Aan de ene kant heeft Slovenië mede door een effectief begrotingsmechanisme om de overheidsuitgaven te beperken als de ontvangsten onverwacht achterblijven, de afgelopen jaren al vaker meevallende begrotingsresultaten geboekt. Voorts kan de groei hoger uitvallen dan verwacht als de structurele hervormingen tijdig worden doorgevoerd. Door de behoefte aan een strakke uitvoering van het beleid van bezuinigingen op de overheidsuitgaven om de inkomstenderving als gevolg van de belastinghervorming op te vangen, en het recente besluit om het systeem van pensioenindexering te wijzigen, kan de verwezenlijking van de doelen echter worden bemoeilijkt. Met name zij erop gewezen dat het hoge percentage verplichte uitgaven samenhangt met het starre regelgevingskader. Er bestaat echter nog geen politieke consensus over de flexibilisering van dit kader.
- (10) In het licht van deze risicobeoordeling lijkt de in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie een veiligheidsmarge te verschaffen die ruim genoeg is om gedurende de gehele programmaperiode te voorkomen dat het tekort bij normale macro-economische fluctuaties de drempel van 3% van het BBP overschrijdt. Voorts lijkt de strategie toereikend voor een verwezenlijking van de MTD van het programma in 2008. Aangezien het structurele tekort voor 2005 dicht bij het MTD ligt, blijkt uit het programma dat het tempo van de aanpassing in de richting van de in het programma opgenomen MTD achterblijft bij de jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo van 0,5% van het BBP als referentiepunt (hoger in goede economische tijden), als bepaald in het stabiliteits- en groeipact. Een bescheiden aanpassing in 2006 zou de begroting in lijn hebben gebracht met de MTD.
- (11) Volgens de ramingen komt de schuldquote in 2005 uit op 29,0% van het BBP, ruim onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60% van het BBP. In het programma wordt gerekend op een lichte stijging van deze quote in de twee jaar daarna tot een piek van 29,8% in 2007. In 2008 loopt de schuld weer terug tot 29,4% van het BBP.

- (12) Wat de houdbaarheid van de openbare financiën betreft, lijkt Slovenië een hoog risico te lopen gezien de verwachte budgettaire lasten van de vergrijzing³. De relatief lage schuldquote zal ertoe bijdragen dat de budgettaire gevolgen van de vergrijzing beperkt blijven. Niettemin zal Slovenië te maken krijgen met een forse stijging van de overheidsuitgaven. Hoewel de pensioenhervorming van 1999 deze stijging in de toekomst sterk zal matigen, zijn de effecten ervan deels tenietgedaan door de wijziging van de indexeringsregel. In het programma wordt erkend dat verdere wijzigingen in de pensioenregelingen op een gegeven moment noodzakelijk zullen blijken om de stijging van de overheidsuitgaven en het risico voor de houdbaarheid op lange termijn in de hand te houden. Als geen verdere maatregelen worden genomen om de druk van de leeftijdsgebonden uitgaven te verlichten, zal de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn worden ondermijnd. In dit verband zijn een zorgvuldige planning en een tijdige vaststelling van maatregelen van essentieel belang.
- (13) De voorgenomen maatregelen op het gebied van de openbare financiën zijn over het algemeen in overeenstemming met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid als vervat in de geïntegreerde richtsnoeren voor de periode 2005-2008. De houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn wordt evenwel niet expliciet als beleidsprioriteit genoemd. De maatregelen blijven vaag zodat de haalbaarheid van de langetermijnstrategie niet kan worden beoordeeld.
- (14) Het nationale hervormingsprogramma van Slovenië, dat op 28 oktober 2005 in het kader van de hernieuwde strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid is ingediend, noemt de invoering van de euro in 2007 als voornaamste prioriteit. Daar met het geactualiseerde convergentieprogramma de voorwaarden moeten worden geschapen voor een geslaagde EMU-integratie, onder meer door verbetering van de kwaliteit van de openbare financiën, is het nauw gekoppeld aan de uitgebreide lijst van beleidsmaatregelen in het nationale hervormingsprogramma. Daar een reeks maatregelen evenwel grotendeels onuitgewerkt blijven, is in de budgettaire prognoses van het convergentieprogramma geen rekening gehouden met de budgettaire gevolgen van de in het nationale hervormingsprogramma geschetste maatregelen.

³ Nadere bijzonderheden over de houdbaarheid op lange termijn worden verstrekt in de technische beoordeling van het programma door de diensten van de Commissie (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm).

In het licht van de bovenstaande evaluatie merkt de Raad op dat het programma erop is gericht de inflatie dicht bij het EU-gemiddelde te houden, en uitgaat van een geleidelijk budgettair aanpassingstraject. De Raad verzoekt Slovenië:

- i) de middellangetermijndoelstelling van het programma sneller te verwezenlijken door met name de maatregelen die aan de beoogde reductie van de uitgavenquote ten grondslag liggen, ten uitvoer te leggen en door de grootste aanpassingen in de beginfase van het programma te verrichten;
- ii) maatregelen te nemen om de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn te verbeteren, met name wat het pensioenstelsel betreft.

Vergelijking van de belangrijkste macro-economische en budgettaire prognoses

		2004	2005	2006	2007	2008
Reëel BBP (Verandering in %)	CP dec 2005	4.2	3.9	4.0	4.0	3.8
	COM nov 2005	4.2	3.8	4.0	4.2	n.b.
	CP jan 2005	4.0	3.8	3.9	4.0	n.b.
HICP-inflatie (%)	CP dec 2005	3.6	2.5	2.5	2.4	2.4
	COM nov 2005	3.6	2.6	2.5	2.5	n.b.
	CP jan 2005	3.6	3.0	2.7	2.6	n.b.
Output gap (% van het potentiële BBP)	CP dec 2005¹	-1.4	-1.2	-0.7	-0.3	0.0
	COM nov 2005 ⁵	-1.2	-0.9	-0.5	0.2	n.b.
	CP jan 2005 ¹	-1.2	-1.2	-1.3	-1.3	n.b.
Overheidssaldo (% van het BBP)	CP dec 2005	-2.1	-1.7	-1.7	-1.4	-1.0
	COM nov 2005	-2.1	-1.7	-1.9	-1.6	n.b.
	CP jan 2005	-2.1	-2.1	-1.8	-1.1	n.b.
Primair saldo (% van het BBP)	CP dec 2005	-0.5	-0.2	-0.3	-0.1	0.2
	COM nov 2005	-0.2	-0.1	-0.4	-0.2	n.b.
	CP jan 2005	-0.3	-0.4	-0.2	0.4	n.b.
Conjunctuurgezuiverd saldo (% van het BBP)	CP dec 2005¹	-1.4	-1.2	-1.4	-1.3	-1.0
	COM nov 2005	-1.5	-1.5	-1.7	-1.7	n.b.
	CP jan 2005 ¹	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Structureel saldo ² (% van het BBP)	CP dec 2005³	-1.4	-1.2	-1.4	-1.3	-1.0
	COM nov 2005 ⁴	-1.5	-1.5	-1.7	-1.7	n.b.
	CP jan 2005	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Bruto overheidsschuld (% van het BBP)	CP dec 2005	29.5	29.0	29.6	29.8	29.4
	COM nov 2005	29.8	29.3	29.5	29.2	n.b.
	CP jan 2005	30.2	30.7	30.9	29.7	n.b.

Noten:
¹ Berekeningen van de diensten van de Commissie op basis van de in het programma voorkomende informatie.
² Conjunctuurgezuiverd saldo (zoals in de vorige rijen), ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.
³ In het programma is er geen sprake van eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.
⁴ In de najaarsprognoses van de diensten van de Commissie is er geen sprake van eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.
⁵ Op basis van een geraamde potentiële groei van achtereenvolgens 3,7%, 3,5%, 3,5% en 3,5% in de periode 2004-2007.

Bronnen:
Convergentieprogramma (CP); economische najaarsprognoses 2005 van de diensten van de Commissie (COM); berekeningen van de diensten van de Commissie.