



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 8.1.2003

SEK (2003) 13 endgültig

EU EINGESCHRÄNKTE

VERTEILUNG

Empfehlung für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

**gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97
des Rates vom 7. Juli 1997**

zum aktualisierten Konvergenzprogramm Schwedens für 2002-2004

(Vorlage der Kommission)

EINGESCHRÄNKTE VERTEILUNG

BEGRÜNDUNG

Nach der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹ hatten die Mitgliedstaaten, die die einheitliche Währung nicht einführten, dem Rat und der Kommission bis zum 1. März 1999 Konvergenzprogramme vorzulegen. Nach Artikel 9 der Verordnung hatte der Rat jedes Konvergenzprogramm innerhalb von 2 Monaten nach seiner Vorlage auf der Grundlage von Bewertungen durch die Kommission und den Ausschuss nach Artikel 114 EG-Vertrag (Wirtschafts- und Finanzausschuss) zu prüfen. Die Kommission gab zu jedem Programm eine Empfehlung ab. Auf der Grundlage dieser Empfehlung und nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses gab der Rat nach Prüfung des Konvergenzprogramms eine Stellungnahme dazu ab. Gemäß der Verordnung können die jährlich vorzulegenden aktualisierten Konvergenzprogramme vom Rat nach demselben Verfahren geprüft werden. Schweden legte sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum 1998-2001 am 23. Dezember 1998 vor; es wurde am 8. Februar 1999 vom Rat bewertet².

Die erste jährliche Aktualisierung (für den Zeitraum 1999-2002) wurde am 12. November 1999 vorgelegt und vom Rat am 31. Januar 2000 bewertet³. Die zweite jährliche Aktualisierung (für den Zeitraum 2000-2003) wurde am 10. November 2000 vorgelegt und vom Rat am 19. Januar 2001 bewertet⁴. Die dritte jährliche Aktualisierung (für den Zeitraum 2001-2004) wurde am 9. November 2001 vorgelegt und vom Rat am 22. Januar 2002 bewertet⁵.

Schweden legte sein viertes und neuestes aktualisiertes Konvergenzprogramm, das sich auf den Zeitraum 2002-04 bezieht, am 29. November 2002 vor. Die Kommissionsdienststellen haben das aktualisierte Programm einer technischen Beurteilung unterzogen, wobei sie insbesondere die Mitteilung der Kommission vom 27. November 2002 an den Rat und das Europäische Parlament über die Verstärkung der haushaltspolitischen Koordinierung berücksichtigten⁶. Bei dieser Beurteilung sind sie zu folgender Bewertung gelangt:

Das schwedische Konvergenzprogramm in seiner aktualisierten Fassung von 2002 bezieht sich auf den Zeitraum 2002 bis 2004 und beruht auf dem Haushalts-gesetzentwurf für 2003. Es wird davon ausgegangen, dass der Haushaltsplan im Dezember 2002 vom Parlament verabschiedet wird. Gemäß dem aktualisierten Programm von 2002 bleibt die Wirtschaftspolitik weiter darauf ausgerichtet, durch

¹ ABl. L209 vom 2.8.1997.

² ABl. C68 vom 11.3.1999.

³ ABl. C60 vom 2.3.2000.

⁴ ABl. C73 vom 6.3.2001.

⁵ ABl. C33 vom 6.2.2002.

⁶ KOM (2002) 668 endg., vom 27.11.2002.

nachhaltiges hohes Wachstum Vollbeschäftigung und mehr Wohlstand zu erzielen. Voraussetzung hierfür sind stabile Preise und solide öffentliche Finanzen. Das aktualisierte Programm bringt hierzu detaillierte Informationen und u.a. eine Analyse der langfristigen Tragbarkeit der öffentlichen Finanzen, die im großen und ganzen mit dem Verhaltenskodex in Einklang steht. Die Ausgabenobergrenze, die der mittelfristigen Haushaltsplanung zu Grunde liegt, wird normalerweise für die nächsten drei Jahre festgesetzt. Für 2005 jedoch wurde kein Plafond festgelegt, da sich die Verhandlungen über die Regierungsbildung im Anschluss an die Parlamentswahlen lang hinzogen, so dass der entsprechende Beschluss nicht termingerecht zustande kam. Dass in dem Programm keine detaillierten Informationen für 2005 gegeben werden, steht nicht mit dem Verhaltenskodex in Einklang. Jedoch hat die Regierung erklärt, der für Frühjahr 2003 vorgesehene Finanzgesetzentwurf werde neue Haushaltsobergrenzen für 2005 und 2006 erhalten, die dann in den Haushaltsgesetzentwurf für 2004 eingehen würden.

Die schwedische Volkswirtschaft hat sich weniger positiv entwickelt, als in der aktualisierten Fassung von 2001 vorausgeschätzt. Das BIP-Wachstum schwächte sich 2001 erheblich auf 0,8% ab. Sowohl für 2002 als auch für 2003 wird mit stärkerem Wachstum gerechnet, das jedoch niedriger ausfallen dürfte als im letzten aktualisierten Programm angegeben. Die Inflation ist seit Frühjahr 2002 zurückgegangen, teils wegen günstiger Basiseffekte, und dürfte sich während der Programmlaufzeit weiter in der Nähe von 2% halten. Der Arbeitsmarkt blieb relativ stabil, bei niedrigem Beschäftigungswachstum und weitestgehend gleichbleibenden Arbeitslosenzahlen. Im aktualisierten Programm von 2002 wird für 2002 ein BIP-Wachstum von 2,1% und für 2003-04 von 2,5% vorausgeschätzt, während für 2005 von einer Wachstumsrate von 2,3% ausgegangen wird. Dieses Szenario ist positiver als in der Herbstvorausschätzung der Kommission. Dies lässt sich weitgehend daraus erklären, dass die schwedische Regierung eine kräftigere Wiederbelebung beim Verbrauch der privaten Haushalte und eine stärkere aussenwirtschaftliche Erholung erwartet als die Kommission. Bestätigen sich diese Annahmen, so würde dies zu einem höheren BIP-Wachstum führen, als von der Kommission vorausgeschätzt.

Die öffentlichen Finanzen in Schweden befinden sich in gutem Zustand; ursächlich hierfür sind das Mitte der neunziger Jahre erfolgreich eingeleitete Haushaltskonsolidierungsprogramm und ehrgeizigere haushaltspolitische Vorgaben mit dem hochgesteckten mittelfristigen Ziel eines Haushaltsüberschusses von 2% des BIP über den gesamten Zyklus. Im aktualisierten Programm von 2002 wird für 2002 ein Überschuss von 1,7% des BIP veranschlagt, für die beiden Folgejahre leicht geringere Überschüsse. Für 2005 wird von einem Überschuss von 2% des BIP ausgegangen. Darüber hinaus soll die Schuldenquote - die seit 2000 unter 60% des BIP liegt - weiter ihrem Abwärtstrend folgen und 2005 bei 48% des BIP liegen. Nach Ansicht der Kommission sind niedrigere Überschüsse und ein langsamerer Schuldenabbau wahrscheinlicher, da sich das Wachstum gedämpfter entwickeln dürfte. Daher ist es mit Blick auf die Grundzüge der Wirtschaftspolitik von 2002 von Bedeutung, dass 2003 Anstrengungen unternommen werden, um mit der straffen Ausgabenkontrolle fortzufahren und die Vorgabe eines Überschusses in Höhe von 2% des BIP zu verwirklichen.

Nach den Berechnungen der Kommission dürften beim konjunkturbereinigten Haushaltssaldo im Bezugszeitraum weiterhin jedes Jahr Überschüsse erzielt werden, so dass die solide Haushaltsslage erhalten bleibt. Diese Einschätzung ändert sich auch nicht, wenn gewisse vorübergehende Faktoren berücksichtigt werden, wie z.B. Änderungen beim Steuereinkommen, die teilweise auf die starken Schwankungen bei

den Börsenkursen zurückgehen. Der Basishaushaltssaldo dürfte daher im Programmzeitraum positiv bleiben. Allerdings dürfte nach der Analyse der Kommission der Basishaushaltsüberschuss in den Jahren bis 2004 unter der von Schweden selbst gesetzten Zielmarke von 2% des BIP bleiben. Verantwortlich hierfür ist der Umstand, dass die erheblichen haushaltspolitischen Stimuli von 2001 und 2002 in den Folgejahren nur teilweise rückgängig gemacht werden. Jedoch wäre es selbst dann, wenn sich das Wachstum schlechter als erwartet entwickeln würde, unwahrscheinlich, dass dadurch die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes in Gefahr geriete. Daher ist festzustellen, dass Schweden im Programmzeitraum weiterhin die im Stabilitäts- und Wachstumspakt enthaltene Vorgabe eines "nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts" in vollem Umfang erfüllt.

Wie bei den vorigen Programmaktualisierungen werden solide öffentliche Finanzen als eine wichtige Vorbedingung für einen stabilitätsorientierten makroökonomischen Rahmen betrachtet. 2002 trat die dritte Steuersenkungstranche in Kraft, deren Wirkung 1,1% des BIP ausmachte. Dies entsprach sowohl der letzten Stellungnahme des Rates⁷ als auch den Grundzügen der Wirtschaftspolitik. Die eingegangene Verpflichtung zur Einhaltung von Ausgabenplafonds trug in den letzten Jahren dazu bei, die Glaubwürdigkeit der Haushaltspolitik und damit die solide Haushaltslage zu stärken. Die Festsetzung von Obergrenzen ist weiterhin von größter Bedeutung für eine effektive Ausgabenkontrolle, so dass der feste Willen der schwedischen Regierung zu begrüßen ist, sich weiterhin hieran zu halten. Da jedoch durchaus die Gefahr besteht, dass sich die Wirtschaftslage schlechter entwickelt, als in dem Programm angenommen wird, und innerhalb der gesetzten Grenzen nur sehr geringe Haushaltsspielräume bestehen, könnten gewisse restriktive Maßnahmen erforderlich sein, damit die Ausgabenplafonds im Sinne des Haushaltsgesetzes nicht überschritten werden.

Die Aufmerksamkeit, die der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der aktualisierten Programmfassung von 2002 entgegengebracht wird, ist zu begrüßen. Mit dem gegenwärtig verfolgten Kurs dürften die öffentlichen Finanzen dauerhaft in der Lage sein, die Haushaltskosten der alternden Bevölkerung zu bewältigen; hierzu trägt auch bei, dass fortgesetzt Haushaltsüberschüsse erzielt werden und in den neunziger Jahren eine tiefgreifende Reform des Rentensystems stattfand. Im Hinblick auf die langfristigen Haushaltsentwicklungen ist ein vorsichtiges Vorgehen angezeigt; die Haushaltsstrategie zur Vorbereitung auf die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung sollten nicht auf Einsparungen bei Ausgabenposten beruhen, die nicht mit dieser demographischen Entwicklung verknüpft sind, da derartige Einsparungen bei Ausbleiben entsprechender politischer Maßnahmen unter Umständen nicht anfallen. Das Haushaltsziel, bis 2015 Haushaltsüberschüsse in Höhe von 2 % des BIP zu erzielen, um die öffentliche Verschuldung rasch abzubauen, erscheint sinnvoll. Die Verwirklichung dieses Ziels könnte sich jedoch über einen so langen Zeitraum hinweg als schwierig erweisen. Festzustellen ist, dass die Abgabenquote in Schweden im Vergleich zu anderen Industrieländern hoch ist. Eine Herausforderung wird darin bestehen, die Steuerreform zu vollenden und gleichzeitig die Erfolge zu wahren, die im letzten Jahrzehnt bei der langfristigen Konsolidierung der öffentlichen Finanzen erzielt wurden.

⁷ ABl. C33 vom 6.2.2002.

Der Verbraucherpreisanstieg in Schweden ging im Frühjahr 2002 auf 2 % zurück, nachdem er sich im Vorjahr stark erhöht hatte; hierbei machten sich die günstigen Basiseffekte geltend. Nach Auffassung der Reichsbank dürften sich die lockereren geldpolitischen Bedingungen - im November und Dezember 2002 wurde der Zinssatz für Pensionsgeschäfte um insgesamt 50 Basispunkte gesenkt, wodurch die beiden im Frühjahr 2002 vorgenommen Erhöhungen um jeweils 25 Basispunkte rückgängig gemacht wurden - nicht dazu führen, dass die Inflation deutlich über die Zielmarke steigt. Jedoch könnten sich aus den für Anfang 2003 vorgesehenen Tarifverhandlungen in einigen Sektoren ein gewisser Aufwärtsdruck auf die Löhne ergeben. Die HVPI-Inflation in Schweden befindet sich seit März 2002 auf einem Abwärtstrend. Im Oktober lag sie leicht über dem EU-Durchschnitt (der Zwölfmonats-Mittelwert betrug 2,2% gegenüber 2% in der EU). Das Konvergenzkriterium der Preisstabilität wird von Schweden weiterhin erfüllt.

Die langfristigen Zinssätze in Schweden haben sich im Verlauf des letzten Jahren im Einklang mit dem Trend auf den internationalen Anleihe- und Aktienmärkten entwickelt. Die Anleiheerträge gingen im Sommer und Herbst insgesamt zurück, infolge der schlechteren Wachstumsaussichten und der besseren Inflationsprognosen sowie der Schwäche der Aktienmärkte. Schweden erfüllt nach wie vor das Konvergenzkriterium für die langfristigen Zinssätze. In dem aktualisierten Programm für 2002 wird angegeben, dass Schweden nach wie vor nicht die Absicht hat, die Schwedische Krone in das WKM2 einzubringen. In letzter Zeit hatte die schwedische Währung eine gewisse Volatilität gegenüber dem Euro zu verzeichnen. Wie bereits bei der Konvergenzbewertung im Jahre 2001 erfüllt Schweden damit nicht das Wechselkurskriterium. In seiner letzten Stellungnahme⁸ stellte der Rat fest, dass Schweden "seine Fähigkeit unter Beweis stellen" müsse, "eine angemessene Parität zwischen der Schwedischen Krone und dem Euro während einer ausreichenden Zeitspanne ohne ernsthafte Spannungen einzuhalten." Hierbei erwarte der Rat, "dass Schweden den Beschluss" fasse, "dem WKM2 in angemessener Zeit beizutreten". Darüber hinaus stehen die derzeitigen Rechtsvorschriften nicht im Einklang mit der Satzung des ESZB, wie die Kommission in ihrem Konvergenzbericht 2002 festgestellt hat⁹.

Zur Sicherstellung eines angemessenen nachhaltigen Wirtschaftswachstums laufen zur Zeit Strukturmaßnahmen, die Verbesserungen auf der Angebotsseite der Wirtschaft herbeiführen sollen. In Bezug hierauf befindet sich die Strategie des Programms weitgehend in Übereinstimmung mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik. Im Rahmen der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen sollte das Schwergewicht auf der Vollendung der Steuerreform sowie auf Anstrengungen liegen, die zentralen politischen Ziele in Bezug auf Beschäftigung, Sozialversicherungsempfänger und Krankheitsurlaub zu verwirklichen.

Auf der Grundlage dieser Bewertung hat die Kommission die beigefügte Empfehlung für eine Stellungnahme des Rates zum aktualisierten Konvergenzprogramm Schwedens angenommen und leitet sie an den Rat weiter.

⁸ ABl. C33 vom 6.2.2002.

⁹ KOM(2002) 243 vom 22.5.2002.

Empfehlung für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

**gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97
des Rates vom 7. Juli 1997**

zum aktualisierten Konvergenzprogramm Schwedens für 2002-2004

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,
gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau
der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der
Wirtschaftspolitiken¹⁰, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 3,
auf Empfehlung der Kommission,
nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses -

GIBT FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

Am [21. Januar 2003] hat der Rat die aktualisierte Fassung des schwedischen Konvergenz-
programms, die sich auf den Zeitraum 2002 bis 2004 bezieht, geprüft. Das aktualisierte
Programm enthält detaillierte Informationen und u.a. eine Analyse der langfristigen
Tragbarkeit der öffentlichen Finanzen, die im großen und ganzen mit dem Verhaltenskodex
in Einklang steht. Dass in dem Programm keine detaillierten Informationen für 2005 gegeben
werden, entspricht nicht dem Verhaltenskodex. Der Rat erkennt jedoch an, dass der
Haushaltsgesetzentwurf der Regierung für 2003 deswegen keine Ausgabenplanung für 2005
enthielt, weil sich die Verhandlungen zur Regierungsbildung im Herbst 2002
hinausgezögerten.

Der Rat ist der Auffassung, dass das aktualisierte Programm mit der letzten Stellungnahme
des Rates¹¹ und den Grundzügen der Wirtschaftspolitik in Einklang steht.

Der Rat stellt mit Befriedigung fest, dass nach dem aktualisierten Programm im gesamten
Zeitraum bis 2004 weiterhin Haushaltsüberschüsse erzielt werden sollen, da Schweden an

¹⁰ ABl. L209 vom 2.8.1997.

¹¹ ABl. C33 vom 6.2.2002.

seinem mittelfristigen Ziel festhält, im Durchschnitt des Konjunkturzyklus einen Haushaltsüberschuss von 2% des BIP zu erreichen. Die Strategie der Wahrung solider öffentlicher Finanzen wird gestützt durch die eingegangene Verpflichtung, Obergrenzen für die Ausgaben des Zentralstaates einzuhalten, die in den letzten Jahren wesentlich zur Stärkung der Glaubwürdigkeit der Haushaltspolitik und damit solider öffentlicher Finanzen beigetragen hat, und durch die Vorgabe ausgeglichener Haushalte für die lokalen Gebietskörperschaften. Damit einher gingen Steuersenkungen; die dritte Tranche von geplanten vier Steuersenkungstranchen wurde 2002 durchgeführt. Weiterhin stellt der Rat mit Befriedigung fest, dass die Schuldenquote sich unter dem Referenzwert von 60% des BIP gehalten hat und im verbleibenden Programmzeitraum weiter zurückgehen soll.

Das im Programm vorgestellte makroökonomische Szenario mit einem BIP-Wachstum von 2,1% 2002 und 2,5% 2003 erscheint etwas optimistisch; nach Auffassung des Rates bestehen nämlich Abwärtsrisiken für das Wachstum. So geht die Kommission in ihren Herbstvorausschätzungen nur von einem Wachstum von 1,6% für 2002 und 2,2% für 2003 aus, also von einer gedämpfter verlaufenden wirtschaftlichen Wiederbelebung, da es sowohl außen- als auch binnenwirtschaftlich Zeichen für gewisse Schwächen gibt. Daher ist zu erwarten, dass das Wirtschaftswachstum nur allmählich zur Potentialwachstumsrate zurückkehrt.

Der Rat ist der Ansicht, dass Schweden die im Stabilitäts- und Wachstumspakt enthaltene Vorgabe eines "nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts" nach wie vor in vollem Umfang erfüllt. Anhaltende Überschüsse beim konjunkturbereinigten Haushaltssaldo sorgen nämlich in jedem Jahr des Bezugszeitraums dafür, dass die solide Haushaltsslage erhalten bleibt. Jedoch hält der Rat fest, dass nach Analyse der Kommission zwar der Basishaushaltssaldo im Programmzeitraum positiv bleiben dürfte, die von Schweden selbst gesetzte Zielmarke von 2 % des BIP in den Jahren bis 2004 jedoch nicht erreicht werden dürfte. Verantwortlich hierfür ist der Umstand, dass die erheblichen fiskalpolitischen Impulse von 2001 und 2002 in den Folgejahren nur teilweise rückgängig gemacht werden. Darüber hinaus könnten gewisse restriktive Maßnahmen erforderlich sein, um die Einhaltung der Ausgabenplafonds sicherzustellen.

Der Rat ist der Ansicht, dass die öffentlichen Finanzen mit dem gegenwärtig verfolgten Kurs dauerhaft in der Lage sein dürften, die Haushaltskosten der alternden Bevölkerung zu bewältigen; hierzu trägt auch bei, dass fortgesetzt Haushaltsüberschüsse erzielt werden und in den neunziger Jahren eine tiefgreifende Reform des Rentensystems stattfand. Nach Auffassung des Rates ist im Hinblick auf die langfristigen Haushaltsentwicklungen ein vorsichtiges Vorgehen angezeigt, so dass die Haushaltsstrategie zur Vorbereitung auf die

Auswirkungen der Bevölkerungsalterung nicht auf Einsparungen bei Ausgabenposten beruhen sollten, die nicht mit der Bevölkerungsalterung verknüpft sind, da derartige Einsparungen bei Ausbleiben entsprechender politischer Maßnahmen u.U. nicht anfallen. Der Rat begrüßt das Haushaltsziel, bis 2015 Haushaltsüberschüsse in Höhe von 2 % des BIP zu erzielen, um so die öffentliche Verschuldung rasch abzubauen. Über einen so langen Zeitraum hinweg könnte sich die Verwirklichung dieses Zieles jedoch als schwierig erweisen. Eine Herausforderung wird darin bestehen, die Steuerreform zu vollenden und gleichzeitig die Erfolge zu wahren, die im letzten Jahrzehnt bei der langfristigen Konsolidierung der öffentlichen Finanzen erzielt wurden.

Der Preisauftrieb in Schweden ging im Frühjahr 2002 auf das Inflationsziel von 2 % zurück. Der Rat stellt fest, dass Schweden weiterhin das Konvergenzkriterium der Preisstabilität erfüllt und sich dies bis 2004 auch nicht ändern dürfte. Die langfristigen Zinssätze in Schweden haben sich im Verlaufe des letzten Jahres im Einklang mit dem Trend auf den internationalen Anleihe- und Aktienmärkten entwickelt. Schweden erfüllt nach wie vor das Zins-Konvergenzkriterium. Was den Wechselkurs anbetrifft, so nimmt die Krone nicht am WKM2 teil und hat sich seit Vorlage des letzten aktualisierten Programms etwas un stet entwickelt. Das Wechselkurs-Konvergenzkriterium erfüllt Schweden somit immer noch nicht. Der Rat ist der Auffassung, wie er bereits in seiner letzten Stellungnahme geäußert hat, dass "Schweden seine Fähigkeit unter Beweis stellen muss, eine angemessene Parität zwischen Krone und Euro über eine ausreichende Zeitspanne hinweg ohne ernsthafte Spannungen einzuhalten." Hierzu erwartet der Rat, "dass Schweden den Beschluss fasst, dem WKM2 in angemessener Zeit beizutreten".

Um ein hohes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen, wird die Strategie der Vorgängerprogramme fortgesetzt, und es werden im Einklang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik entsprechende Strukturmaßnahmen durchgeführt bzw. vorgeschlagen. Diesbezüglich ist der Rat der Auffassung, dass der Vollendung der Steuerreform und Anstrengungen zur Verwirklichung der zentralen politischen Ziele in Bezug auf Beschäftigung, Sozialversicherungsempfänger und Krankheitsurlaub im Rahmen der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen größte Bedeutung zukommt.