



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 30.1.2002
SEK(2002) 112 endgültig

EINGESCHRÄNKTE VERTEILUNG EU

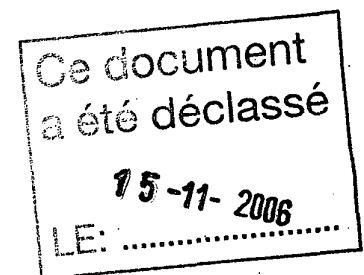
Empfehlung für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997

zum 2001 aktualisierten Stabilitätsprogramm Irlands für 2002-2004

(Vorlage der Kommission)



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 an der einheitlichen Währung teilnehmenden Mitgliedstaaten dem Rat und der Kommission bis zum 1. März 1999 Stabilitätsprogramme vorzulegen. Nach Artikel 5 der Verordnung hatte der Rat jedes Stabilitätsprogramm 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 Programms eine Stellungnahme dazu ab.

Das erste Stabilitätsprogramm Irlands für den Zeitraum 1999-2001 wurde am 2. Dezember 1998 vorgelegt und am 18. Januar 1999 vom Rat bewertet².

Gemäß der Verordnung können die jährlich vorzulegenden aktualisierten Stabilitätsprogramme vom Rat nach demselben Verfahren geprüft werden. Die erste jährliche Fortschreibung für den Zeitraum 2000-2002 wurde am 1. Dezember 1999 vorgelegt und am 31. Januar 2000 vom Rat bewertet³. Die zweite Fortschreibung für den Zeitraum 2001-2003 wurde am 6. Dezember 2000 vorgelegt und am 12. Februar 2001 vom Rat bewertet⁴.

Die dritte und jüngste Fortschreibung des Stabilitätsprogramms für den Zeitraum 2002-2004 hat Irland am 5. Dezember 2001 vorgelegt. Die Kommissionsdienststellen haben diese Fortschreibung einer technischen Beurteilung unterzogen und sind zu folgender Bewertung gelangt:

Die jüngste Fortschreibung des irischen Stabilitätsprogramms wurde zusammen mit dem Haushalt für 2002 vorgelegt und entspricht weitgehend dem neuen *Kodex betreffend Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme*⁵, auch wenn einige Daten nicht den EU-Standards entsprechen.

Das in der Fortschreibung des Stabilitätsprogramms enthaltene makroökonomische Szenario sieht eine Verlangsamung des realen BIP-Wachstum vor: von 11,5% im Jahr 2000 auf knapp unter 7% im Jahr 2001 und weiter auf unter 4% im Jahr 2002. Für 2003 und 2004 wird erwartet, dass das Wirtschaftswachstum zu einer mittelfristig tragfähigen Rate von rund 5 bis 6 Prozent zurückkehrt. Die Projektionen entsprechen weitgehend den Vorausschätzungen der Kommission vom Herbst 2001, sind allerdings ein wenig optimistischer. Angesichts der Rückwirkungen der im Haushalt 2002 beschlossenen deutlichen Erhöhung der indirekten Steuern, ist vor 2003 kaum mit einer nennenswerten Rückführung der am HVPI gemessenen Inflation zu rechnen.

Der gesamtstaatliche Haushaltüberschuss wird mit 1,4% des BIP veranschlagt und damit um fast drei Prozentpunkte geringer ausfallen als ursprünglich geplant, zum

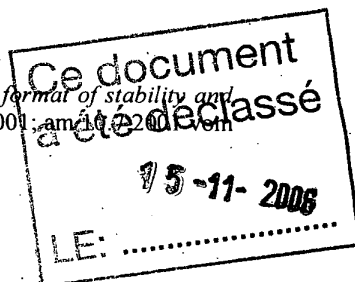
¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997.

² ABl. C 42 vom 17.2.1999.

³ ABl. C 60 vom 2.3.2000.

⁴ ABl. C 77 vom 9.3.2001.

⁵ *Revised Opinion of the Economic and Financial Committee on the content and format of stability and convergence programmes*, Dokument EFC/ECFIN/404/01 - Rev. 1 vom 27.06.2001, am 10.7.2001 vom Rat "Wirtschaft und Finanzen" gebilligt.

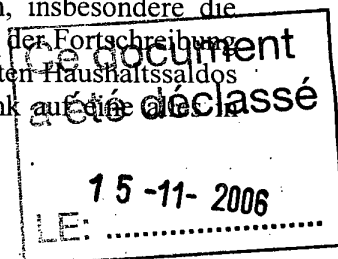


Teil wegen des erheblich hinter den Erwartungen zurückbleibenden Wirtschaftswachstums, aber auch wegen einer deutlichen Überschätzung der Steuereinnahmen. Die jüngste Fortschreibung geht davon aus, dass sich der veranschlagte Pfad des gesamtstaatlichen Budgetsaldos nach den Einnahmefällen des Jahres 2001 gegenüber der letzten Fortschreibung nach unten verschieben wird. Die vom Rat in seinen Stellungnahmen zu früheren Programmen gebilligte bisherige Haushaltsstrategie, an den hohen Überschüssen festzuhalten und die Schuldenquote weiter zu senken, wird demnach aufgegeben. Im Programmzeitraums 2002-2004 wird der gesamtstaatliche Haushalt im Schnitt voraussichtlich ein geringfügiges Defizit verzeichnen, während eine weitgehende Stabilisierung der Schuldenquote (auf dem sehr niedrigen Stand von 34%) angestrebt wird. Im letzten Programmjahr steht das Defizit bei 0,6% des BIP.

Die Ziele der jüngsten Fortschreibung für die Jahre 2003 und 2004 sind allerdings durch zwei wichtige Besonderheiten gekennzeichnet. Zum einen basieren sie auf "technischen Rückstellungen" für nicht näher spezifizierte zukünftige Haushaltsmaßnahmen, die "im Lichte der zukünftigen konjunkturellen Rahmenbedingungen überprüft werden müssen". Zum anderen beinhalten sie beträchtliche Rückstellungen für unvorhergesehene Entwicklungen, die erheblich umfangreicher sind als üblich (und in der Fortschreibung nicht näher erläutert werden). Es ist schwer zu beurteilen, ob diese Rückstellungen vorsorglich wegen der wirtschaftlichen und budgetären Unsicherheiten gebildet worden sind, oder ob es sich um Mittel für künftige Entwicklungen handelt, die an sich verhältnismäßig absehbar, jedoch zur Zeit schwer zu quantifizieren sind.

Nach Jahren komfortabler Überschüsse, wird der gesamtstaatliche Haushalt nach den Projektionen des Programms ab 2003 - und somit in etwa gleichzeitig mit der erneuten Wachstumsbeschleunigung auf eine mittelfristig tragfähige Rate - ein Defizit aufweisen. Außerdem werden die konjunkturbereinigten Haushaltssalden, die sich in Irland nur schwer exakt bestimmen lassen, ab 2001 ein negatives Vorzeichen annehmen. Die in der Fortschreibung angestrebten Ziele bedeuten, dass Irland schon ab 2003 den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht mehr genügen könnte, auch wenn die Ziele weiterhin eine ausreichende Marge gewährleisten, den Referenzwert von 3% des BIP bei normalen Konjunkturschwankungen während des Programmzeitraums nicht zu überschreiten. Wenn hingegen die im Rahmen der Ziele für 2003-2004 gebildeten Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben nicht verwendet werden, so kann das Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts über den gesamten Programmzeitraum weitgehend eingehalten werden.

In der Fortschreibung wird für 2002 ein gesamtstaatlicher Überschuss von rund 0,7% des BIP angestrebt. Lässt man eine einmalige Übertragung der Zentralbank, die nach den Regeln des ESVG 95 kaum als Verbesserung des gesamtstaatlichen Saldos in Frage kommen dürfte, unberücksichtigt, so werden daraus 0,2% des BIP. Die Anpassung im Bereich der öffentlichen Löhne und Gehälter (benchmarking process), für den möglicherweise unzureichende Rückstellungen im Haushalt gebildet wurden, könnte sich ebenfalls negativ auf das Haushaltsergebnis auswirken. Positiv könnten sich die Erlöse aus der Vergabe der UMTS-Lizenzen (die im Haushalt nicht veranschlagt sind, jedoch mit 0,2% des BIP zu Buche schlagen könnten) auf das Haushaltsergebnis 2002 auswirken, sowie die Steuereinnahmen, insbesondere die Einnahmen aus den indirekten Steuern. Auf der Grundlage der in der Fortschreibung enthaltenen Ziele deutet die Veränderung des konjunkturbereinigten Haushaltssaldos in 2002 selbst nach Ausschluss der Übertragung der Zentralbank auf die



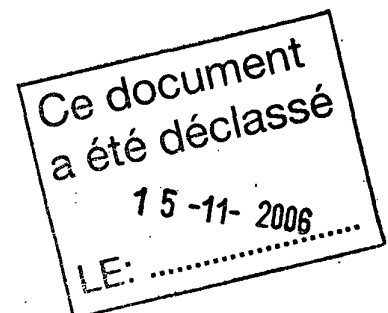
allem neutrale Fiskalpolitik hin, was den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2001 entspricht.

Irland ist derzeit das EU-Land mit den niedrigsten gesamtstaatlichen Einnahmen- und Ausgabenquoten. Die Projektionen im Stabilitätsprogramm sehen eine stetige Erhöhung der Ausgabenquote (einschließlich der Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben) vor, die zum Teil auf steigende Investitionen für die Umsetzung des nationalen Entwicklungsplans 2000-2006 entsprechend den Grundzügen der Wirtschaftspolitik zurückzuführen ist. Trotz einer insgesamt stabilen Steuerbelastung ist die Quote der Gesamteinnahmen im Programmzeitraum rückläufig. Es steht außer Frage, dass die jüngsten Zuwachsraten der laufenden Ausgaben und Investitionen, die in dem Bestreben begründet sind, den Infrastrukturbedarf zu decken und die Unzulänglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung in den Griff zu bekommen, ohne einnahmenseitige Maßnahmen nicht aufrecht erhalten werden können.

Der den Strukturreformen gewidmete Abschnitt der jüngsten Fortschreibung enthält keinerlei Pläne zur Einführung eines mittelfristigen Rahmens zur Steuerung der öffentlichen Ausgaben oder zur Verbesserung der Ausgabenkontrolle, wie sie in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2001 gefordert wurden. Die Fortschreibung verweist auf die Fortschritte, die in den wichtigen Bereichen Steuerreform und Infrastrukturinvestitionen mit Blick auf die Verringerung der Angebotsengpässe erzielt worden sind, und beschreibt die Verbesserungen im Bereich der Steuereinhebung sowie den Fortgang im Bereich der Privatisierung der staatlichen Banken.

Sollte sich ab 2003, wie in der Fortschreibung veranschlagt, wieder ein Defizit einstellen, so würde dies den jüngst erzielten deutlichen Erfolg zur Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stoppen, auch wenn weiterhin 1% des BSP als jährlicher Beitrag für den *National Pensions Reserve Fund* abgezweigt würde. Falls an der derzeitigen Politik, einschließlich der mittelfristigen Haushaltsprojektionen, festgehalten wird, so ist langfristig eine Zunahme der Haushaltsungleichgewichte zu erwarten. Dies bedeutet nicht, dass die öffentlichen Finanzen nicht tragfähig sind, doch kann man nicht auf unbegrenzte Zeit Haushaltsdefizite veranschlagen. Höhere Ausgaben für Pensionen und Gesundheitsvorsorge müssen begleitet sein von Maßnahmen, die es erlauben, diese auf einer gesunden Grundlage zu finanzieren, doch sollten sich diese Maßnahmen in einem vertretbaren Rahmen bewegen.

Aufgrund dieser Bewertung hat die Kommission die beigefügte Empfehlung für eine Stellungnahme des Rates zur Fortschreibung 2001 des irischen Stabilitätsprogramms zwecks Weiterleitung an den Rat angenommen.



Empfehlung für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997

zum 2001 aktualisierten Stabilitätsprogramm Irlands 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 Wirtschaftspolitiken⁶, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 3,

auf Empfehlung der Kommission,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses -

GIBT FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

Am [12. Februar 2002] prüfte der Rat die Fortschreibung des irischen Stabilitätsprogramms für den Zeitraum 2002-2004. Die Fortschreibung entspricht weitgehend dem revidierten Kodex betreffend Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme ("*Code of conduct on the content and format of stability and convergence programmes*")⁷, auch wenn einige Daten nicht den EU-Standards entsprechen. Der Rat stellt fest, dass das makroökonomische Szenario der Fortschreibung eine Verlangsamung des realen BIP-Wachstums vorsieht, von 11,5% im Jahr 2000n auf knapp unter 7% im Jahr 2001 und weiter auf unter 4% im Jahr 2002, gefolgt von einem Aufschwung, der das Wirtschaftswachstum auf die für Irland mittelfristig tragfähige Rate von rund 5 bis 6 Prozent zurückbringt.

In 2001 wird ein gesamtstaatlicher Überschuss von 1,4% des BIP erwartet, fast drei Prozentpunkte geringer als veranschlagt, wofür in erster Linie der Wirtschaftsabschwung verantwortlich gemacht wird. Der Rat bedauert, dass sich der geplante Pfad des gesamtstaatlichen Haushalts offensichtlich infolge dieses hinter den Prognosen zurückbleibenden Ergebnisses in der jüngsten Fortschreibung ab 2002 nach unten verschoben hat. Der Rat bringt seine Besorgnis über die in der jüngsten Fortschreibung enthaltene Haushaltsstrategie zum Ausdruck, in welcher der bisherige Ansatz, hohe Überschüsse und eine weitere Rückführung der Schuldenquote anzustreben, nicht mehr verfolgt wird. In der Fortschreibung werden ein Überschuss von 0,7% des BIP im Jahr 2002 (0,2% des BIP) und die Übertragung der Zentralbank, die kaum als Defizit reduzierende Maßnahme in Frage

⁶ ABl. L 209 vom 2.8.1997.

⁷ Geänderte Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses zu Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme ("*Revised Opinion of the Economic and Financial Committee on the content and format of stability and converge programmes*"), Dokument EFC/ECFIN/404/01 - Rev. 1 vom 27.6.2001; am 10.7.2001 vom Rat "Wirtschaft und Finanzen" gebilligt.

Ce document
a été déclassé
15-11-2006

kommt) und geringfügige Defizite in Höhe von 0,5% bzw. 0,6% des BIP in den Jahren 2003 und 2004 angestrebt. Für die Schuldenquote wird erwartet, dass sie sich auf dem niedrigen Niveau von 34% weitgehend stabilisiert. Der Rat nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass die Entwicklung hin zu einem geringfügigen Defizit im Zeitraum 2003-2004 mit einer erneuten Konjunkturbeschleunigung auf eine mittelfristig tragfähige Wachstumsrate zusammenfällt. Der Rat stellt jedoch fest, dass diese Defizite umfangreiche "technische Rückstellungen" für nicht näher spezifizierte zukünftige Haushaltsmaßnahmen sowie zunehmend hohe Rückstellungen für "unvorhergesehene Entwicklungen" beinhalten.

Der Rat stellt fest, dass sich die Einnahmenquote nach den Projektionen des Stabilitätsprogramms im Verlauf des Programmzeitraums (trotz einer weitgehend stabilen Steuerbelastung) insgesamt rückläufig entwickelt, während die Ausgabenquote (einschließlich der Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben) kontinuierlich zunimmt. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass die jüngsten Wachstumsraten der laufenden Ausgaben und Investitionen, die in dem Bestreben begründet sind, den Infrastrukturbedarf zu decken und die Unzulänglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung zu beseitigen, ohne einnahmenseitige Eingriffe nicht aufrecht erhalten werden können.

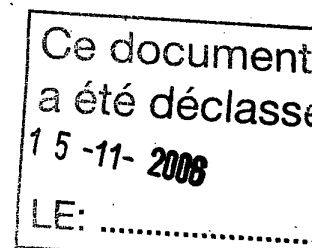
Während nach Einschätzung des Rates die Haushaltsvoranschläge der vorangegangenen Stabilitätsprogramme in vollem Umfang den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes entsprachen, nimmt er jetzt besorgt zur Kenntnis, dass die Projektionen der neuen Fortschreibung - einschließlich der konjunkturbereinigten Bewertung - ab 2003 der Anforderung des Paktes eines nahezu ausgeglichenen Haushalts nicht mehr entsprechen würden. Sie werden jedoch weiterhin eine ausreichende Marge gewährleisten, den Referenzwert von 3% des BIP bei normalen Konjunkturschwankungen während des Programmzeitraums nicht zu überschreiten. Gleichzeitig stellt der Rat fest, dass das Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts über den Programmzeitraum weitgehend eingehalten wird, wenn die in den Zielen für 2003-2004 enthaltenen Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben nicht verwendet werden. Daher fordert der Rat die irische Regierung nachdrücklich auf, die Einhaltung des Paktes über den Programmzeitraum sicherzustellen.

Der Rat erinnert daran, dass er am 6. November 2001 in seinen Schlussfolgerungen zu den wirtschaftlichen und budgetären Entwicklungen in Irland nach der Empfehlung vom 12. Februar 2001⁸ die Notwendigkeit hervorgehoben hat, angesichts der Überhitzungserscheinungen den finanzpolitischen Kurs weiterhin sorgfältig im Auge zu behalten⁹. Er hatte sich insbesondere für einen alles in allem neutralen Haushalt 2002 ausgesprochen. Auf der Grundlage der in der Fortschreibung angestrebten Ziele deutet die Veränderung des konjunkturbereinigten Haushaltssaldos für 2002 auf einen im Großen und Ganzen neutralen finanzpolitischen Kurs hin, was mit den Schlussfolgerungen des Rates vom November im Einklang steht. Der Rat stellt fest, dass das angestrebte Ergebnis für den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo 2002 verschiedene Risiken birgt (wie etwa der Ausgang des Anpassungsprozesses im Bereich der öffentlichen Löhne und Gehälter (benchmarking process)). Der Rat fordert die irische Regierung nachdrücklich auf sicherzustellen, dass 2002 ein weitgehend neutraler haushaltspolitischer Kurs verfolgt wird.

Der Rat begrüßt die weiteren Fortschritte, die - wie in der Fortschreibung beschrieben - im Hinblick auf die Verringerung der Angebotsengpässe in den wichtigen Bereichen

⁸ ABl. L 69 vom 10.3.2001.

⁹ Diese Schlussfolgerungen sind (in englischer Sprache) unter folgender Adresse abrufbar: <http://ue.eu.int/emu/OtherTopics/4404EN.pdf>.



Steuerreform und Infrastrukturinvestitionen erzielt worden sind. Er bedauert jedoch, dass die neue Fortschreibung keinerlei Pläne zur Einführung eines mittelfristigen Rahmens zur Steuerung der öffentlichen Ausgaben oder zur Verbesserung der Ausgabenkontrolle enthält. Der Rat empfiehlt der irischen Regierung, diese Themen - wie in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2001 gefordert - vordringlich anzugehen.

Nach Auffassung des Rates verfügt Irland über eine gute Ausgangsposition, um die durch die alternde Gesellschaft entstehenden Haushaltsbelastungen aufzufangen. Jedoch sollte die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht als selbstverständlich betrachtet werden, da in den kommenden Jahrzehnten mit einem deutlichen Anstieg der öffentlichen Ausgaben für Renten und Gesundheitsvorsorge zu rechnen ist. Sollte sich das in der Fortschreibung veranschlagte strukturelle Defizit tatsächlich einstellen, würde dies die jüngst erzielten Erfolge hinsichtlich der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stoppen. Dennoch nimmt der Rat mit Befriedigung zur Kenntnis, dass in Irland eine breit angelegte Strategie verfolgt wird, um sich auf die Problematik der alternden Bevölkerung vorzubereiten, und dass insbesondere auch weiterhin 1% des BSP als jährlicher Beitrag für den *National Pensions Reserve Fund* abgezweigt wird.

