

Brüssel, den 22. November 2017
(OR. en)

EG 39/17

EUROGROUP 41
ECOFIN 990
UEM 322

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. November 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2017) 8027 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 22.11.2017 zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei
Anl.:	C(2017) 8027 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2017) 8027 final.



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.11.2017
C(2017) 8027 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 22.11.2017

zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei

{SWD(2017) 527 final}

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 22.11.2017

zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) und des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung veröffentlicht wurden.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 haben die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN ZUR SLOWAKEI

3. Auf der Grundlage der von der Slowakei am 12. Oktober 2017 vorgelegten Übersicht über die Haushaltsplanung für 2018 gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab.
4. Die Slowakei unterliegt der präventiven Komponente des Pakts und sollte ausreichende Fortschritte in Richtung auf ihr mittelfristiges Haushaltsziel von -0,5 % des BIP sicherstellen. 2017 sollte sie eine jährliche Haushaltsanpassung von 0,5 % des BIP erreichen. In Anbetracht der Tatsache, dass die laufende Erholung gestärkt und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen der Slowakei gewährleistet werden muss, sollte sie 2018 weiter substanzielle Konsolidierungsanstrengungen unternehmen. Gemäß der gemeinsam vereinbarten Anpassungsmatrix nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt würde dies erfordern, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben im Jahr 2018 2,9 % nicht überschreitet, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP entspricht.
5. Die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Annahmen erscheinen sowohl für 2017 als auch für 2018 plausibel. Nachdem sich das Wirtschaftswachstum 2016 verlangsamt hat, wird laut der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2017 weiter ein robustes reales BIP-Wachstum von 3,3 % erwartet. Den wichtigsten Beitrag zum Wachstum soll 2017 der private Verbrauch leisten. Die Investitionen dürften sich 2017 erholen, wofür vor allem private Investitionen in die Automobilindustrie verantwortlich sind, während die öffentlichen Investitionen entsprechend dem langsamen Start der Projekte im neuen EU-Förderzeitraum verhalten bleiben. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird von einem Anstieg des Wirtschaftswachstum auf 4,2 % im Jahr 2018 ausgegangen, das durch eine beträchtliche Zunahme der (Netto-)Ausfuhren angeschoben wird. Der Haushaltsplanung zufolge wird die Fertigstellung eines neuen Automobilwerks zusammen mit umfangreichen Investitionsvorhaben wie der Ringstraße um Bratislava im Jahr 2018 dafür sorgen, dass das

Investitionswachstum seinen Höhepunkt erreicht. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung ausgedrückten Erwartungen hinsichtlich des Tempos und der Zusammensetzung des Wachstums entsprechen weitgehend dem jüngsten Stabilitätsprogramm. Das makroökonomische Szenario, das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, stimmt auch weitgehend mit der Herbstprognose 2017 der Kommission überein, wobei letztere von einem etwas niedrigeren Tempo des Wirtschaftswachstums im Jahr 2018 ausgeht.

6. Die Slowakei erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, wonach die Übersicht über die Haushaltsplanung auf makroökonomischen Prognosen beruhen muss, die von einer unabhängigen Einrichtung erstellt oder befürwortet worden sind. Die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Prognosen wurden vom Finanzpolitischen Institut des Finanzministeriums erstellt und vom Ausschuss für makroökonomische Prognosen befürwortet.
7. Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung soll das Defizit 2017 auf 1,6 % des BIP und 2018 weiter auf 0,8 % des BIP zurückgehen. Verglichen mit dem jüngsten Stabilitätsprogramm liegen die Ziele für beide Jahre höher, nämlich um 0,4 % des BIP für 2017 und um 0,3 % für 2018. Laut der Übersicht über die Haushaltsplanung mussten die Defizitziele vor allem wegen schlechterer Prognosen über die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer für beide Jahre nach oben angepasst werden; Grund dafür war der Basiseffekt einer Abwärtskorrektur der Einnahmen aus der Körperschaftsteuer im Jahr 2016. Der gesamtstaatliche Schuldenstand soll 2017 auf 51,1 % des BIP sinken, gegenüber dem Stabilitätsprogramm von 2017 sind das 0,7 Prozentpunkte weniger. Der Differenz wird durch eine überarbeitete Bestandsanpassung Rechnung getragen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für 2018 ein weiterer Rückgang der Schuldenquote auf 49,9 % vorausgesagt, dies wird durch die Herbstprognose 2017 der Kommission bestätigt. Der (neu berechnete) strukturelle Saldo¹ soll sich dank einem verbesserten Primärsaldo von -2,0 % des BIP im Jahr 2016 auf 1,5 % des BIP im Jahr 2017 und im Jahr 2018 weiter auf -0,9 % des BIP verbessern.
8. In der Übersicht über die Haushaltsplanung werden für 2018 mehrere Maßnahmen vorgestellt, die sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite des Haushalts betreffen. Die Gesamtauswirkungen der einnahmenseitigen Maßnahmen dürften weitgehend neutral sein. Dank einer neuen, siebenprozentigen Dividendensteuer, der neuen Besteuerung von Glücksspielen, einer Ausdehnung der Quellensteuer auf Versicherungsprämien und einer gezielteren Vergabe der Krankenversicherungsbeihilfen an niedrig entlohnte Beschäftigte wird von wachsenden Einnahmen ausgegangen. Die Abschaffung der Mindestkörperschaftsteuer und die weitere Verringerung der Beiträge zur öffentlichen Säule der Altersversorgung zugunsten der privaten dürften sich dagegen mindernd auf die Einnahmen auswirken. Zwei weitere Maßnahmen, nämlich die Freistellung der Einkünfte, die Ruhegeldempfänger aus geringfügiger Beschäftigung erzielen, und des neuen, als freiwillige Leistung gezahlten 13. und 14. Monatsgehaltes von Sozialversicherungsbeiträgen, werden die Einnahmen voraussichtlich ebenfalls reduzieren. Allerdings wird den negativen Folgen dieser Maßnahmen in der Übersicht über die Haushaltsplanung mehr auf der Ausgabenseite (durch höhere Rückstellungen) als auf der Einnahmenseite Rechnung getragen. Auf

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

der Ausgabenseite werden in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2018 vor allem expansive Maßnahmen einschließlich höherer Aufwendungen für Personalkosten, Renten, sozialpolitische Maßnahmen (etwa für Behinderte) und Investitionen vorgesehen. Trotz dieser defiziterhöhenden Maßnahmen, für die in der Übersicht über die Haushaltsplanung 1 % des BIP veranschlagt wird, wird von einer sinkenden Ausgabenquote dank abnehmenden Vorleistungen und Investitionen (worin sich vor allem der erwartete Rückgang bei der Inanspruchnahme von EU-Mitteln niederschlägt) sowie dank einem hohen nominalen BIP-Wachstum ausgegangen.

9. Nach der Herbstprognose 2017 der Kommission wird das Defizit 2017 1,6 % des BIP – d. h. denselben Wert wie in der Übersicht über die Haushaltsplanung – betragen, obwohl die Verbesserung gegenüber 2016 (2,2 % des BIP) anders strukturiert ist, da die Kommission ein schnelleres Wachstum der Investitionen aber eine langsamere Abnahme der Vorleistungen prognostiziert. 2018 wird das Defizit nach der Prognose der Kommission mit 1 % des BIP geringfügig höher liegen als nach der Übersicht über die Haushaltsplanung. Die Kommission geht von geringeren Einkünften aus Dividenden, aus dem Verkauf von Emissionszertifikaten und aus Gebühren für die Lagerung von Sicherheitsreserven an Öl sowie von niedrigeren Sozialabgaben aus, erwartet dafür aber eine höhere Inanspruchnahme von EU-Mitteln. Auf der Ausgabenseite verlangsamt sich gemäß der Prognose der Kommission der Anstieg der Gesundheitsausgaben in geringerem Maße als gemäß der Übersicht über die Haushaltsplanung, und es wird mit niedrigeren Beiträgen zum EU-Haushalt gerechnet. Anders als in der Übersicht über die Haushaltsplanung werden in der Prognose der Kommission die Rückstellungen auf der Ausgabenseite nicht berücksichtigt, die die negativen Haushaltsauswirkungen eines freiwilligen, sozialabgabenfreien 13. und 14. Monatsgehalts, der Regelung, nach der Rentner für Einnahmen aus geringfügiger Beschäftigung keine Beiträge zur Sozialversicherung entrichten müssen, und die geringeren Einkünfte aus Dividenden erfassen sollen. Stattdessen werden die erwarteten Einnahmerückgänge in der Prognose der Kommission direkt auf der Einnahmenseite berücksichtigt. Schließlich schlagen sich in der Kommissionsprognose die erwartete höhere Inanspruchnahme von EU-Mitteln und die damit einhergehende Mitfinanzierung in höheren Investitionsvoraussagen nieder. Die Kommission prognostiziert somit einen geringeren Rückgang der Ausgabenquote. Der strukturelle Saldo wird sich gemäß der Kommissionsprognose von -1,6 % im Jahr 2017 auf -1,2 % im Jahr 2018 verbessern.
10. Die Slowakei soll 2017 eine jährliche Haushaltsanpassung von 0,5 % des BIP in Richtung des mittelfristigen Haushaltszieles erreichen. Nach den Angaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung wird das reale Wachstum der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben 2017 den geltenden Ausgabenrichtwert von 1,3 % überschreiten und so zu einer Abweichung um 0,3 % des BIP führen. Der strukturelle Saldo deutet ebenfalls auf eine gewisse Abweichung hin, wobei die Lücke allerdings kleiner ist. Obwohl beide Werte eine Einhaltung der Vorgaben im gesamten Zeitraum 2016-2017 nahelegen, erfordern die weniger günstigen Signale für das Jahr 2017 allein eine Gesamtbewertung. Der Ausgabenrichtwert wird durch das langsame Wachstum der Einnahmen, das hinter dem nominalen BIP-Wachstum zurückbleibt, nicht beeinträchtigt, und Einsparungen aufgrund des erwarteten Rückgangs der Zinsausgaben schlagen sich darin nicht nieder. Somit scheint der Ausgabenrichtwert die Konsolidierungsanstrengungen der Slowakei derzeit besser widerzuspiegeln, was bedeutet, dass die Angaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung auf die Gefahr einer gewissen Abweichung im Jahr 2017 hindeuten. Die Herbstprognose

2017 der Kommission bestätigt diese Schlussfolgerung, da sowohl der Ausgabenrichtwert als auch der strukturelle Saldo Indizien für das Risiko einer gewissen Abweichung sind, wenn man nur das Jahr 2017 in den Blick nimmt. Die Gesamtbewertung ergibt somit das Risiko einer gewissen Abweichung im Jahr 2017.

Nach den in der Empfehlung des Rates an die Slowakei vom 11. Juli 2017² ausgedrückten Erwartungen hinsichtlich der Anpassungen darf das nominale Wachstum der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben im Jahr 2018 2,9 % nicht überschreiten. Dies entspricht einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP. Nach den Angaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung beträgt die geplante Abweichung vom Ausgabenrichtwert 0,3 % des BIP. Der strukturelle Saldo spricht für eine Einhaltung der Vorgaben der präventiven Komponente des SWP. Bei Betrachtung des Gesamtzeitraums 2017-2018 deutet der Ausgabenrichtwert auf das Risiko einer erheblichen Abweichung (Lücke von durchschnittlich 0,3 % des BIP) hin, während der strukturelle Saldo als Indikator immer noch für die Erfüllung der Vorgaben spricht. Die unterschiedlichen Signale für den Zweijahreszeitraum erfordern eine Gesamtbewertung. Der Ausgabenrichtwert wird 2018 durch sinkende Einnahmen und schwankende Investitionen aufgrund des erwarteten Rückgangs der Inanspruchnahme von EU-Mitteln nicht beeinflusst. In den in der Übersicht über die Haushaltsplanung prognostizierten Ausgaben sind jedoch für 2018 zwei nicht mit Ausgaben in Verbindung stehende Rückstellungen (im Wert von 0,2 % des BIP) vorgesehen, mit denen die erwarteten Einnahmeausfälle berücksichtigt werden sollen. Werden diese aus den Gesamtausgaben teilweise herausgerechnet, deutet der Ausgabenrichtwert im Gesamtzeitraum 2017-2018 auf das Risiko einer gewissen Abweichung hin, welches dann als Ergebnis der Gesamtbewertung für den genannten Zeitraum auf der Grundlage der Übersicht über die Haushaltsplanung zählt. Die auf der Übersicht über die Haushaltsplanung beruhende Bewertung wird durch die Herbstprognose 2017 der Kommission weitgehend bestätigt. Beide Indikatoren deuten auf das Risiko einer gewissen Abweichung hin, sowohl für das Jahr 2018 allein als auch für 2017 und 2018 zusammengenommen. Aus der Gesamtbewertung ergibt sich somit das Risiko einer gewissen Abweichung im Jahr 2018.

11. Die Haushaltsanpassung zwischen 2011 und 2017 geschah hauptsächlich auf der Einnahmenseite. Ausgehend von den Angaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung dürfte die Haushaltsanpassung im Jahr 2018 vor allem auf der Ausgabenseite erfolgen, da der Anstieg der Ausgaben unterhalb des nominalen BIP-Wachstums liegt. Der Anteil der Investitionen an den öffentlichen Gesamtausgaben ist in den letzten Jahren zurückgegangen und korrelierte stark mit der Inanspruchnahme von EU-Mitteln, was auf eine Abhängigkeit der öffentlichen Investitionen von EU-Mitteln schließen lässt. Die sozialpolitischen Aufwendungen und insbesondere die Personalkosten haben an Bedeutung gewonnen. Es wird davon ausgegangen, dass diese Tendenz 2018 anhält.

Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge werden die Maßnahmen als Ergebnis der Ausgabenüberprüfung im Gesundheitswesen von 2016 umgesetzt. Sie sind eine Antwort auf den strukturellen Teil der haushaltspolitischen Empfehlungen, die der Rat in seiner Empfehlung vom 11. Juli 2017 abgegeben hat und in denen er die Erhöhung der Kosteneffizienz im Gesundheitswesen, auch durch Anwendung des Preis-Leistung-Prinzips, empfiehlt.

² ABl. C 261 vom 9.8.2017.

12. Insgesamt ist die Kommission der Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei, die derzeit der präventiven Komponente unterliegt, weitgehend den Vorgaben des SWP entspricht. Die Kommission fordert von den Behörden die Bereitschaft zu weiteren Maßnahmen im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens, um sicherzustellen, dass der Haushalt 2018 den Vorgaben des SWP entspricht.

Die Kommission vertritt außerdem die Auffassung, dass die Slowakei in Bezug auf den strukturellen Teil der haushaltspolitischen Empfehlungen, die der Rat in seiner Empfehlung vom 11. Juli 2017 im Rahmen des Europäischen Semesters 2017 abgegeben hat, einige Fortschritte erzielt hat, und fordert die Behörden zu weiteren Fortschritten auf. Die bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen erzielten Fortschritte werden in den Länderberichten 2018 und im Zusammenhang mit den länderspezifischen Empfehlungen, die die Kommission im Mai 2018 vorschlagen wird, einer umfassenden Bewertung unterzogen.

Brüssel, den 22.11.2017

*Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission*