

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres stedfortrædere
Bilag 1
Journalnummer 400.C.2-0
Kontor EUK
14. september 2005

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 16. september 2005 – dagsordenspunkt
rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 19.-20. september 2005 – vedlægges Finansministeriets notat om
de punkter, der forventes optaget på dagsordenen.

Aktuelt notat vedrørende rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19. september 2005

Dagsordenspunkt: Proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store underskud for Portugal

Resume: Rådet ventes at behandle en beslutning om, at der eksisterer et uforholdsmæssigt stort underskud i Portugal, og en henstilling til Portugal om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør. Punkterne forventes at blive vedtaget som a-punkter på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19. september 2005.

Baggrund

Proceduren for uforholdsmæssigt store underskud blev påbegyndt for Portugal i 2002 på baggrund af et underskud på over 4 pct. af BNP i 2001. 5. november 2002 besluttede Rådet, at et uforholdsmæssigt stort underskud eksisterede og vedtog en henstilling om, at Portugal fik bragt en ende på den situation inden 2003. I 2002 og 2003 blev underskuddet opgjort til henholdsvis 2,7 pct. af BNP og 2,8 pct. af BNP. Portugal havde dermed opfyldt henstillingen, og den 11. maj 2004 vedtog Rådet, at Portugal havde opfyldt henstillingen og besluttede at ophæve beslutningen fra november 2002. Dermed afsluttedes proceduren for et uforholdsmæssigt stort underskud for Portugal.

I Kommissionens forårsprognose (maj 2005) skønnes et underskud på de offentlige finanser i Portugal på 5,2 pct. af BNP i 2005. I Portugals opdaterede stabilitetsprogram for 2005-2009 forventes det offentlige underskud at være over 3 pct. af BNP i årene 2005-2007, nemlig 6,2 pct. af BNP i 2005, 4,8 pct. af BNP i 2006 og 3,9 pct. af BNP i 2007. Over samme periode forventes den offentlige gæld at stige fra 61,9 pct. af BNP i 2004 til 67,8 pct. af BNP i 2007. Kommissionen har på denne baggrund besluttet at påbegynde proceduren for uforholdsmæssigt store underskud for Portugal.

Indhold

Kommissionen har i lyset af Portugals offentlige finanser – i overensstemmelse med Traktaten og Stabilitets- og Vækstpagten samt ECOFIN's rapport til DER om bedre implementering af Stabilitets- og Vækstpagten af 20. marts 2005 ('SGP-aftalen') – iværksat proceduren vedr. uforholdsmæssigt store underskud for Portugal i kraft af vedtagelsen af en rapport under Traktatens artikel 104(3) den 22. juni 2005.

Tabel 1: Portugals offentlige finanser 1999-2006

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | | 2006 | | | |
|--|------|------|------|------|-------------|------|------|------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | | | | | | | | KOM | SP | KOM | SP |
| Budgetsaldo | | | -2,8 | -2,8 | -4,4 | -2,7 | -2,9 | -2,9 | -4,9 | -6,2 | -4,7 | -4,8 |
| Offentlig gæld | | | 54,3 | 53,4 | 55,9 | 58,5 | 60,1 | 61,9 | 66,2 | 66,5 | 68,5 | 67,5 |
| BNP-vækst | | | 3,8 | 3,4 | 1,7 | 0,4 | -1,1 | 1,0 | 1,1 | 0,8 | 1,7 | 1,4 |
| Potentiel BNP-vækst | | | 2,8 | 2,6 | 2,3 | 1,9 | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,6 | 1,6 |
| Output gap | | | 1,7 | 2,5 | 1,9 | 0,4 | -2,0 | -2,5 | -2,8 | -2,7 | -2,7 | -2,8 |
| Konjunkturrenset saldo | | | -3,4 | -4,0 | -5,0 | -2,9 | -2,2 | -2,0 | -3,9 | -5,3 | -3,7 | -3,8 |
| Strukturel saldo ¹ | | | -3,4 | -4,0 | -5,0 | -4,3 | -4,7 | -4,3 | -4,2 | -5,5 | -3,7 | -3,8 |
| Strukturel finanspolitisk stramning ² | | | -0,2 | -0,8 | -1,8 | -1,2 | -1,8 | -1,5 | -1,3 | -2,6 | -0,7 | -0,5 |
| Offentlige investeringer | | | 4,1 | 3,8 | 4,0 | 3,6 | 3,3 | 3,3 | 3,2 | 3,3 | 3,0 | 3,0 |

Anm.: Tallene for budgetsaldoen i 2005 og 2006 er baseret på Kommissionens forårsprognose (2005) (KOM) samt Portugals opdaterede Stabilitetsprogram 2005-2009 (juni 2005) (SP).

1: Konjunkturrenset saldo fratrukket engangstiltag,

2: Ændring i den primære konjunkturrensede saldo fratrukket engangstiltag.

Kilde: Kommissionen, Eurostat.

En rapport fra Kommissionen under artikel 104(3) skal vurdere de offentlige finanser i forhold til Traktatens kriterier for budgetdisciplin:

- det offentlige budgetunderskud må ikke overstige 3 pct. af BNP, medmindre underskuddet er faldet væsentligt og vedvarende og har nået et niveau, der ligger tæt på referenceværdien, eller overskridelsen af referenceværdien er exceptionel og midlertidig, og underskuddet fortsat ligger tæt på referenceværdien.
- den offentlige bruttogæld må ikke overstige 60 pct. af BNP, medmindre gælden mindskes tilstrækkeligt og nærmer sig referenceværdien med tilfredsstillende hastighed.

Kommissionens rapport skal ligeledes tage hensyn til, om det offentlige underskud overstiger de offentlige investeringsudgifter, samt til alle andre relevante faktorer, herunder landets økonomiske og budgetmæssige situation på mellemlang sigt.

Kriteriet vedrørende det offentlige budgetunderskud

Kommissionen konstaterer, at Portugals overskridelse af 3-procentskriteriet for underskuddet ikke skyldes et *exceptionelt* økonomisk tilbageslag (der i SGP-aftalen defineres som negativ vækst eller et

akkumuleret produktionstab i en længere periode med meget lav vækst i forhold til potentialet). Portugals økonomiske vækst er faldet markant siden 1999, hvilket primært skyldes en række strukturelle svagheder. Væksten har dog været positiv siden 2004 og forventes at være gradvist stigende de kommende år. Produktionen har ligget under sit potentielle niveau siden 2003, og i 2005 forventes et negativt output gap på -2,8 pct.

Kommissionen konstaterer endvidere, at underskuddets overskridelse af 3-procentskriteriet ikke er *midlertidigt*. Ifølge de portugisiske myndigheder vil budgetsaldoen væsentligt overskride 3-procentskriteriet i årene 2005-2007. Denne udvikling skyldes blandt andet, at den nye portugisiske regering ikke vil anvende engangstiltag til at forbedre saldoen. Portugals opdaterede stabilitetsprogram fra juni 2005 bekræfter de store ubalancer i de portugisiske offentlige finanser, som Kommissionen fremhævede i forårsprognosen.

Kommissionen konkluderer, at Traktatens underskudskriterium ikke er opfyldt.

Kriteriet vedrørende den offentlige gæld

Kommissionen konstaterer, at den offentlige gæld i 2003 brød gældskriteriet på 60 pct. af BNP. Mellem 2000 og 2004 er den offentlige gæld steget med 8,5 procentpoint af BNP til 61,9 pct. i 2004. Stigningen i gælden skyldes det primære underskud på de offentlige finanser, den lave nominelle BNP-vækst samt operationer, der teknisk set ikke øger underskuddet men øger gælden (stock-flow justeringer). Den offentlige gæld forventes stigende i årene 2005-2007, hvilket afspejler de store offentlige underskud frem til 2007 samt en lav nominal BNP-vækst frem til 2006.

Kommissionen konkluderer, at Traktatens gældskriterium ikke er opfyldt.

Relevante faktorer

Kommissionen fremlægger vurderinger af følgende relevante faktorer:

Den økonomiske situation på mellemlang sigt

Konjunkturforskel og potentiel vækst : Portugal har en lav potentiel BNP-vækst på omkring 1,5 pct., der nødvendiggør mere ambitiøse budgetmål (balance eller overskud) for at sikre reduktion af den offentlige gæld.

Strukturreformer : Portugal lancerede i 2002 et program for strukturreformer på områder med stor indflydelse på det offentlige budget, blandt andet uddannelses- og sundhedsområdet. Der har dog indtil videre ikke været tegn på signifikante besparelser som følge af reformerne. I april 2005 lancerede den nye regering en 'Teknologisk Plan', som skal forbedre konkurrenceevnen og øge den potentielle vækst. Et af tiltagene er skatteincitamenter til forskning og udvikling (F&U). Det er endnu for tidligt at vurdere effekten af denne plan.

Offentlige investeringer : Det offentlige budgetunderskud har i perioden 2002-2004 været lavere end de offentlige investeringer, som faldt fra 4,1 pct. af BNP i 1999 til 3,3 pct. af BNP i 2004. For 2005 og 2006 forventes det offentlige budgetunderskud at være større end de offentlige investeringer.

Det strukturelle underskud : Det strukturelle underskud (underskud rensset for konjunktoreffekter og engangstiltag) steg fra et gennemsnit på 3,5 pct. af BNP i perioden 1997-1999 til 5 pct. af BNP i 2001. Som følge af proceduren for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, som startede i 2002, faldt det strukturelle underskud til 4,3 pct. af BNP i 2004. Det forventes imidlertid, at det strukturelle underskud i 2005 øges til 5,5 pct. af BNP.

Finanspolitisk konsolidering i gode tider : Portugal foretog markante lempelser af finanspolitikken i 1999-2001, hvor den faktiske vækst var over den potentielle vækst. Samlet set er finanspolitikken i årene 1999-2001 blevet lempet med knap 3 pct. af BNP. Foringelsen af den allerede svage underliggende budgetposition skyldes således en stærk procyklisk finanspolitik, selvom der var gode tider.

Udgifter til uddannelse samt forskning og udvikling : Portugals offentlige udgifter til uddannelse er steget fra 6,3 pct. af BNP i 1995 til 7,0 pct. af BNP i 2003. Portugals andel af de offentlige udgifter anvendt på uddannelse er blandt de højeste i EU. Portugals offentlige udgifter til F&U udgør godt 0,5 pct. af BNP.

Engangstiltag : For at nedbringe det offentlige budgetunderskud har Portugal de seneste tre år anvendt engangstiltag. Disse udgjorde henholdsvis 1,4 pct. af BNP i 2002, 2,5 pct. af BNP i 2003 og 2,3 pct. af BNP i 2004. Mange af engangstiltagene har haft en positiv effekt på den offentlige saldo på kort sigt, men flere af tiltagene indebærer negative effekter på længere sigt. Den nye portugisiske regering søger at undgå anvendelsen af engangstiltag i fremtiden, hvilket blandt andet forklarer den store stigning i budgetunderskuddet for 2005 og fremover.

Finanspolitikens langsigtede holdbarhed : Portugal står over for væsentlige holdbarhedsrisici pga. de skønnede budgetomkostninger forbundet med en aldrende befolkning. Uden yderligere tiltag vil det høje underskud og den stigende gældskvote underminere holdbarheden af de offentlige finanser. De hidtil vedtagne reformer på blandt andet pensions- og sundhedsområdet synes ikke tilstrækkelige til at

sikre holdbarheden. Reformerne opridset i Portugals opdaterede stabilitetsprogram kan måske bidrage til at forbedre holdbarheden.

Øvrige relevante faktorer : Indtil 2004 har BNP-væksten i Portugal systematisk ligget under de portugisiske myndigheders prognoser, hvilket har bidraget til væsentlige afvigelser mellem planlagte og realiserede budgetter. Portugal har ingen formel kontrolmekanisme, som justerer afvigelser fra de budgetterede mål. I Portugal er der behov for at fremme kvaliteten af data for de offentlige finanser.

Kommissionens overordnede vurdering er, at udover at budgetunderskuddet hverken er midlertidigt eller tæt på 3-procentskriteriet, understøtter de relevante faktorer den konklusion, at Portugal ikke opfylder Traktat-kravene vedrørende offentlige budgetunderskud og offentlig gæld.

Den Økonomiske og Finansielle Komité (EFC) har vedtaget en udtalelse under Traktatens artikel 104 (4) af 1. juli 2005, der i lyset af Kommissionens rapport konkluderer, at Portugal ikke overholder Traktatens kriterier vedr. offentlige budgetunderskud og offentlig gæld.

Kommissionen har vedtaget en udtalelse under artikel 104(5), der i lyset af EFC's udtalelse konkluderer, at der eksisterer et uforholdsmæssigt stort underskud i Portugal, og har endvidere vedtaget

- en henstilling med henblik på en rådsbeslutning om eksistensen af et uforholdsmæssigt stort underskud i Portugal, jf. Traktatens artikel 104(6)
- en henstilling med henblik på en rådshenstilling til Portugal om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør, jf. Traktatens artikel 104(7).

Kommissionens oplæg til rådshenstilling til Portugal anbefaler, at

- de portugisiske myndigheder bringer situationen med et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud til ophør senest i 2008, og at Rådet fastlægger en frist til den 19. marts 2006 (6 måneder efter henstillingen) for den portugisiske regerings iværksættelse af virkningsfulde foranstaltninger,
- de portugisiske myndigheder begrænser forværringen af de offentlige finanser i 2005 og implementerer de nødvendige tiltag til at reducere det strukturelle underskud fra 2005 til 2006 med 1,5 pct. af BNP og mindst 0,75 pct. af BNP i hvert af de to efterfølgende år,
- de portugisiske myndigheder sikrer, at den offentlige bruttogæld bringes i nedadgående retning og nærmer sig referenceværdien med tilfredsstillende hastighed,
- de portugisiske myndigheder forbedrer indsamlingen og udarbejdningen af data for de offentlige finanser.

Statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ingen statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Portugals opdaterede stabilitetsprogram fra juni 2005 blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 29. juni 2005 i forbindelse med ECOFIN den 12. juli 2005.

Holdning

Vedrørende dansk holdning

Fra dansk side støttes en rådsbeslutning om, at der eksisterer et uforholdsmæssigt stort underskud i Portugal, og en rådshenstilling til Portugal om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2008.

Fra dansk side finder man, at det vil være i Portugals egen interesse at sikre en effektiv korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud som led i en samlet konsoliderings- og reformstrategi – rettet mod strukturel balance eller overskud på de offentlige finanser og finanspolitisk holdbarhed på lang sigt – der er vigtig for at sikre den samlet set bedst mulige udvikling i den portugisiske økonomi.

Vedrørende andre landes holdning

EU-landene ventes generelt at støtte en rådsbeslutning om, at der eksisterer et uforholdsmæssigt stort underskud i Portugal, og en rådshenstilling til Portugal om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2008.