

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.1.2010
KOM(2010) 10 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Vurdering af de foranstaltninger, som Letland og Ungarn har truffet som reaktion på Rådets henstilling af 7. juli 2009 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør

1. ANVENDELSE AF STABILITETS- OG VÆKSTPAGTEN I DEN AKTUELLE KRISESITUATION

Mange EU-lande står i dag over for offentlige underskud, der ligger over den referenceværdi på 3 % af BNP, der er fastsat i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Den ofte kraftige forværring af underskuddet og den offentlige gæld skal ses i sammenhæng med den globale finanskrise og økonomiske nedgang af hidtil uset omfang i 2008/09. Der er flere faktorer, som gør sig gældende. For det første resulterer den økonomiske nedgang i lavere skatteindtægter og stigende sociale udgifter (f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse). For det andet mener Kommissionen, at finanspolitikken har en vigtig rolle at spille i den nuværende ekstraordinære situation, og derfor opfordrede den til gennemførelse af finanspolitiske stimulerende foranstaltninger i sin europæiske økonomiske genopretningsplan fra november 2008, som blev godkendt af Det Europæiske Råd i december. Planen redegjorde for, at de stimulerende foranstaltninger skulle differentieres medlemsstaterne imellem for at tage hensyn til deres forskelligartede situation i henseende til holdbarheden i de offentlige finanser og konkurrenceevnen. Hvad angår Letland og Ungarn var der ikke noget råderum for sådanne finanspolitiske stimulerende foranstaltninger. Endelig har adskillige medlemsstater taget skridt til at stabilisere deres finansielle sektor, hvoraf nogle smitter af på den offentlige gæld eller indebærer en risiko for større underskud og gæld i fremtiden, om end nogle af omkostningerne forbundet med den offentlige støtte kan hentes hjem igen i fremtiden.

Kommissionen skal i henhold til stabilitets- og vækstpacten indlede proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, når en medlemsstats offentlige underskud overskrider referenceværdien på 3 % af BNP. Ændringerne af stabilitets- og vækstpacten i 2005 tjente til at sikre, at især den økonomiske og budgetmæssige situation tages fuldt ud i betragtning i alle faser af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. På den måde bliver pacten en ramme, der kan benyttes som støtte for politikker, der hurtigt kan gøre de offentlige finanser sunde igen i den nuværende økonomiske situation og dermed sikre holdbarheden i de offentlige finanser på lang sigt.

2. VURDERING AF DE VIRKNINGSFULDE FORANSTALTNINGER

Den 7. juli rettede Rådet henstillinger i henhold til artikel 104, stk. 7, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF) til Letland og Ungarn med henblik på at bringe situationen med det uforholdsmæssigt store underskud til ophør. Hvad angår Letland var disse henstillinger baseret på Kommissionens tjenestegrenes opdatering af forårsprognosen fra 2009, som blev udarbejdet særligt med henblik på en opfølgning af gennemgangen af den multilaterale betalingsbalancestøtte, som blev indrømmet Letland i juni 2009. Hvad angår Ungarn var henstillingerne baseret på de økonomiske perspektiver, der fremgik af Kommissionens forårsprognose fra 2009.

I henhold til forordning (EF) nr. 1467/97¹ og den reviderede adfærdskodeks² bør en medlemsstat anses for at have truffet virkningsfulde foranstaltninger, hvis den har handlet i overensstemmelse med henstillingerne efter artikel 104, stk. 7, TEF. I adfærdskodeksen

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6.

² "Specifikationer om gennemførelsen af stabilitets- og vækstpacten og retningslinjer for stabilitets- og konvergensprogrammernes indhold og form", godkendt af Økofin-Rådet den 10. november 2009, kan ses på: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm

fastsættes det, at det ved vurderingen af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger, bl.a. bør tages i betragtning, om den berørte medlemsstat har opnået den årlige forbedring af sin konjunkturkorrigerede saldo – fraregnet engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger – som Rådet oprindeligt anbefalede. Hvis de konstaterede tilpasninger viser sig at være mindre end anbefalet, bør der foretages en omhyggelig analyse af grundene hertil. I tilfælde af en flerårig tilpasning fastsættes det i adfærdskodeksen, at vurderingen navnlig bør fokusere på de foranstaltninger, der er truffet for at sikre en hensigtsmæssig finanspolitisk tilpasning i året efter, at det uforholdsmæssigt store underskud er konstateret.

I de følgende landespecifikke afsnit vurderes de aktioner, Letland og Ungarn har taget som svar på Rådets henstillinger.

3. LETLAND

3.1. Proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og de seneste henstillinger

Den 7. juli 2009 besluttede Rådet, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Letland i overensstemmelse med artikel 104, stk. 6, TEF, og rettede henstillinger til Letland i overensstemmelse med artikel 104, stk. 7, TEF, med henblik på at bringe situationen med et for stort offentligt underskud til ophør. Rådet fastsatte i sine henstillinger, at der skulle træffes virkningsfulde foranstaltninger senest den 7. januar 2010.

Rådet anbefalede, at Letland bragte situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør hurtigst muligt og senest i 2012 ved at sikre en gennemsnitlig årlig finanspolitisk indsats på mindst 2¾ % af BNP i perioden 2010-2012, ved at styrke den finanspolitiske styring og gennemsigtighed (forbedre budgetrammen, styrke finansministeriets udgiftskontrol) og ved at styrke reguleringen og overvågningen af de finansielle markeder. Rådet fastsatte den 7. januar 2010 som frist for den lettiske regerings iværksættelse af en virkningsfuld indsats for at gennemføre de foranstaltninger, der vedrørte det supplerende budget af 16. juni 2009, vedtagelse af et komplet budget for 2010 med konsolideringsforanstaltninger af høj kvalitet i overensstemmelse med den planlagte kurs for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud og fastlæggelse af hovedindholdet i de foranstaltninger, der skulle gennemføres i 2011 og 2012.

Letland modtager mellemfristet finansiel støtte fra EU i form af et lån på op til 3,1 mia. EUR, som blev indrømmet den 20. januar 2009. Denne støtte, der blev indrømmet i forbindelse med et standby-arrangement med Den Internationale Valutafond³, er genstand for nogle politiske betingelser, som bl.a. vedrører en vedvarende og øget finanspolitisk konsolidering, finanspolitisk styring og strukturelle reformer. De er i overensstemmelse med Rådets henstillinger efter proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

3.2. Vurdering af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger

Det supplerende budget fra juni 2009 er stort set blevet gennemført som planlagt. Ifølge Kommissionens tjenestegrenes prognose fra efteråret 2009 ville det offentlige underskud efter

³ Den internationale støttepakke på et samlet beløb af 7,5 mia. EUR omfatter bidrag fra Den Internationale Valutafond på 1,7 mia. EUR, fra de nordiske lande på 1,9 mia. EUR, et lån fra Verdensbanken på 0,4 mia. EUR og andre beløb fra Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling, Den Tjekkiske Republik og Polen på i alt 0,4 mia. EUR.

ENS 95 nå op på 9,0 % af BNP i 2009 (sammenlignet med de lettiske myndigheders oplysninger om 10 % af BNP i indberetningen i forbindelse med underskudsproceduren fra oktober 2009). I betragtning af den generelt uændrede makroøkonomiske sammenhæng sammenholdt med Kommissionens prognose, som ligger til grund for Rådets henstillinger af juli 2009, udviklede indtægterne sig i overensstemmelse med forventningerne (de blev en smule lavere, muligvis på grund af overensstemmelsesspørgsmål). Den positive udvikling i likviditeten afspejler et resultat på udgiftssiden, der er bedre end ventet, og som er opnået til trods for øgede udgifter på omkring 1 % af BNP, hvilket blev besluttet i oktober-december 2009 med Fællesskabets og Den Internationale Valutafonds samtykke med henblik på at fremskynde absorberingen af EU-støtte og med henblik på en supplerende finansiering af sociale behov (hasteprogram for beskæftigelsen, øget generel minimumsindkomst, patienters delvise brugerbetaling, bolig- og varmetilskud). Generelt er de væsentlige nedskæringer af udgifterne som fastsat i det supplerende budget fra 2009 (4,1 % af BNP) blevet gennemført. Den eneste undtagelse af betydning er nedskæringer i pensionerne, som skal omgøres som følge af en dom, der for nylig blev afsagt af forvaltningsdomstolen (den 21. december 2009). I afgørelsen fastslog forfatningsdomstolen, at de pensionsnedskæringer, der blev indført med det supplerende budget fra juni 2009, var blevet indført på en måde, der strider mod den lettiske forfatning, og at de skal tilbagebetales. I denne sammenhæng må det forventes, at der på ENS-basis vil komme et større underskud i 2009 på omkring 0,5 % af BNP (mens de kontante tilbagebetalinger forventes påbegyndt i det første halvår af 2010). Overordnet forventes det offentlige underskud i 2009 på grundlag af de tilgængelige oplysninger at være tæt på, men under 10 % af BNP. Det er således i overensstemmelse med Rådets henstillinger efter artikel 104, stk. 7, TEF.

2010-budgettet blev vedtaget af Europa-Parlamentet den 1. december 2009. Det er baseret på bæredygtige finanspolitiske foranstaltninger og indebærer yderligere diskretionære forbedringer af budgettet på 500 mio. LVL (over 4,2 % af BNP), hvilket, på trods af de uforudsete omkostninger som følge af forvaltningsdomstolens afgørelse om pensioner, som i 2010 når op på omkring 1 % af BNP i 2010, skulle være tilstrækkeligt til at overholde det mål for underskuddet i 2010, der er fastsat til 8,5 % af BNP. Det vedtagne 2010-budget er i overensstemmelse med Rådets henstillinger efter artikel 104, stk. 7, TEF⁴.

På indkomstsiden omfatter 2010-budgettet indtægtsforøgende foranstaltninger på omkring 275 mio. LVL (2,3 % af BNP). Blandt foranstaltningerne er der vigtige reformer, der gør den personlige indkomstskat og sociale sikringsbidrag mere neutrale ved at udvide beskatningsgrundlaget til kapitalindkomst (kapitalgevinster, udbytter og renter), ophæve særlige undtagelser for turisme- og landbrugsaktiviteter, beskatte frynsegoder og gaver (undtagen gaver inden for familien) og forøge beskatningen af selvstændige til et niveau, der svarer til beskatningen af lønmodtagere. Disse foranstaltninger beløber sig til næsten 100 mio. LVL. En anden ny central foranstaltning er forhøjelsen af satsen for personlig indkomstskat fra 23 % til 26 %, hvilket skulle resultere i mere end 90 mio. LVL. Formueskatten er steget, bl.a. gennem ejendomsskatter, som er steget og udvidet til at omfatte en (meget let) progressiv beskatning af fast ejendom, der anvendes som bopæl. Udvidelsen af beskatningsgrundlaget til at omfatte bygninger til beboelse medfører kun en indtægt på 8 mio. LVL, men andre foranstaltninger i budgettet bringer ikke desto mindre det samlede, ekstra beløb fra ejendomsskat op på 30 mio. LVL, bl.a. fra en stigning fra 1 % til 1,5 % af den sats, der finder anvendelse på grunde og erhvervsjendomme, en udvidelse af beskatningsgrundlaget til

⁴ Beregningen af den strukturelle saldo er forbundet med væsentlig usikkerhed, navnlig for de nye medlemsstater.

privatejede civilingeniørstrukturer og en stigning af satsen til 3 % for uopdyrkede landbrugsområder. Hertil kommer, at regeringen har indført yderligere progressive bilafgiftsforanstaltninger (baseret på bilparken), som skulle indbringe omkring 20 mio. LVL. Øvrige indtægtsforanstaltninger omfatter forbrugsafgifter på gas og tobak på omkring 12 mio. LVL og yderligere ikke-skattemæssige indtægter på næsten 20 mio. LVL.

På udgiftssiden omfatter 2010-budgettet væsentlige nedskæringer i udgifterne, i det væsentlige på grundlag af strukturreformer, bl.a. sammenlægninger eller nedlæggelse af agenturer og institutioner i landbrugs-, kultur-, uddannelses- og forsvarsministerierne. Disse foranstaltninger vil medføre besparelser i 2010 og på lang sigt. Der er i velfærdsbudgettet blevet truffet andre foranstaltninger, som navnlig vil få virkninger på kort sigt. For at forbedre velfærdsbudgettets bæredygtighed vil der i 2010 blive foretaget en gennemgang af sociale forsikringsydelser og pensionsordninger, og der vil blive vedtaget forslag til reformer af disse ordninger på mellemlang sigt. Dette er så meget desto mere nødvendigt efter den nyligt afsagte dom fra forvaltningsdomstolen. Lokale forvaltninger skal stadig sikre en reduktion af deres 2010-lønudgifter, der er i overensstemmelse med de planlagte besparelser. Disse synes realistiske i betragtning af, at nedskæringer i lønningerne på lokalt niveau først blev iværksat med vedtagelsen af de tilsvarende supplerende budgetter i oktober 2009. I denne sammenhæng vil den ensartede offentlige lønstruktur blive udvidet til at omfatte den lokale administration.

Hvad angår gennemførelsen af 2010-budgettet vil myndighederne træffe foranstaltninger til en øget effektivitet i den statslige skatteadministration (som modtog yderligere støtte i 2010-budgettet) og til at bekæmpe den grå økonomi. Sådanne foranstaltninger og overvågningen af overholdelsen af skattelovgivningen vil være vigtige for at sikre, at indtægterne udvikler sig i overensstemmelse med, eller måske bedre, end planlagt.

På baggrund af omfanget af Letlands justering i 2009 og justeringen i 2010-budgettet kan det rimeligvis konkluderes, at den strukturelle indsats har været restriktiv i overensstemmelse med Rådets henstillinger fra juli 2009. Den omstændighed, at Kommissionens tjenestegrenes prognoser ikke viser en strukturel budgetmæssig forbedring i 2009 og 2010, kan forklares med flere forhold. For det første, for så vidt angår 2010, omfattede Kommissionens tjenestegrenes prognoser fra efteråret 2009 ikke 2010-budgettet, som stadig blev drøftet på tidspunktet for offentliggørelsen af prognoserne. Endvidere og mere overordnet er den sædvanlige konjunkturmæssige del af underskuddet, der er baseret på en standardelasticitet, på grund af det ekstraordinært ustabile økonomiske miljø fra 2008 til 2011 eventuelt ikke tilstrækkelig til at afspejle virkningerne af den økonomiske nedgang i Letland i 2009. Dermed er vurderingen af den strukturelle indsats mere baseret på kvalitative aspekter, som bygger på analysen af det supplerende budget fra juni 2009 og 2010-budgettet. I 2008 var den offentlige bruttogæld på 19,5 % af BNP, og den er kraftigt stigende. Den vil ifølge Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognoser nå op på 33 % af BNP i 2009 og 49 % af BNP i 2010 (under forudsætning af, at den internationale finansielle støtte, som udvides til at omfatte Letland i perioden indtil 2011, iværksættes fuldt ud).

Som anført i Rådets henstillinger er der behov for væsentlige justeringer i de kommende år. De lettiske myndigheder har i forbindelse med stabiliseringsprogrammet, som var en forudsætning for at modtage betalingsbalancestøtte, fastlagt flere foranstaltninger, der forventes at blive indført i 2011- og 2012-budgetterne. De omfatter flere foranstaltninger på indtægtssiden, som koncentrerer sig om formuebeskatning (herunder en reform af bilafgifter baseret på miljø- og formuemæssige overvejelser og en omfattende reform af beskatningen af fast ejendom, der giver adgang til indkomstafhængige undtagelser). På udgiftssiden forventes

de lettiske myndigheder at foretage en bred gennemgang af ordningen for de sociale forsikringsydelser og pensionsordningen som nævnt ovenfor. Hvad angår pensioner vil de forskellige ordninger og pensionsaldrer blive gennemgået. Formålet er for fremtiden at sikre holdbarheden og tilstrækkelighed i ordningens tre søjler. Alle offentlige selskaber og deres datterselskaber vil endvidere blive gennemgået ud fra de kriterier, der er fastsat i den lettiske lov om offentlig forvaltning med henblik på en mulig omstrukturering.

Processen med forberedelsen af 2010-budgettet viste, at der har været fremskridt med styrkelsen af finansministeriets beføjelser og analytiske kapaciteter i forhold til de øvrige ressortministerier. Der er forventninger om yderligere forbedringer af budgetrammen i 2010 ved hjælp af foranstaltninger, der navnlig vedrører budgetplanlægning og kontrol.

Overvågningen af den finansielle sektor er blevet styrket tilfredsstillende gennem et øget antal kreditrisikoanalyser og tæt kontrol med bankernes eksponering for udenlandsk valuta. Der er taget skridt til at sikre, at bankerne er tilstrækkeligt kapitaliseret, og at der tages tilstrækkelig højde for tab.

3.3. Konklusioner

På baggrund af de aktuelle oplysninger ser det ud til, at Letland har truffet foranstaltninger med tilstrækkeligt potentiale til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud inden Rådets tidsfrist. Letland har:

- gennemført 2009-budgettet omhyggeligt, hvilket gjorde det muligt at afbøde virkningerne af efterlevelsen af forfatningsdomstolens afgørelse fra december 2009 vedrørende pensioner. Derfor forventes det, at 2009-underskuddet alligevel vil svare til målsætningen om 10 % af BNP i Rådets henstillinger, og at det også vil være i overensstemmelse med de forpligtelser, der blev indgået i forbindelse med programmet om betalingsbalancestøtte
- vedtaget 2010-budgettet den 1. december 2009, som indebærer en finanspolitisk konsolidering på 500 mio. LVL (over 4,2 % af BNP) i overensstemmelse med Rådets henstillinger og med de forpligtelser, Letland har påtaget sig i henhold til programmet om betalingsbalancestøtte. Budgetforanstaltningerne skulle, selv når der tages højde for virkningerne i 2010 af efterlevelsen af domstolsafgørelsen, give Letland mulighed for at bringe sig i overensstemmelse med henstillingen om at nå et underskud på højst 8,5 % af BNP. Selv om budgettet omfatter visse engangsforanstaltninger, indebærer det en væsentlig strukturel justering på langt over 2¾ procentpoint af BNP (gennemsnittet af den anbefalede årlige finanspolitiske indsats i perioden 2010-2012 anbefales)
- fasen med forberedelsen af 2010-budgettet viser tegn på forbedringer på området for finanspolitisk styring, og der er taget skridt til at styrke reguleringen og rådgivningen af de finansielle markeder.

De risici, som budgetmålsætningerne er genstand for, er knyttet til gennemførelsen af udgiftsbegrænsninger på lokalt plan, bl.a. for så vidt angår nedskæringer i lønnen i overensstemmelse med de planlagte besparelser i den finanspolitiske konsolideringspakke. På indtægtssiden vil overvågningen af overholdelsen af skattelovgivningen være vigtig for at sikre, at indtægterne udvikler sig i overensstemmelse med, eller måske bedre, end planlagt.

Der er behov for væsentlige justeringer i de kommende år med henblik på at bringe underskuddet ned under 3 % af BNP i 2012. De lettiske myndigheder har i forbindelse med stabiliseringsprogrammet, som var en forudsætning for at modtage betalingsbalancestøtte, fastlagt flere foranstaltninger, der forventes at blive indført i 2011- og 2012-budgetterne.

I lyset af ovenstående vurdering finder Kommissionen ikke, at der er et aktuelt behov for yderligere skridt i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er indledt over for Letland. Kommissionen vil fortsat nøje overvåge udviklingen i Letlands budget i overensstemmelse med traktaten og vækst- og stabilitetspagten og med de kriterier, der blev fastlagt i forbindelse med betalingsbalancestøtten, navnlig set i lyset af den skrøbelige situation i de offentlige finanser.

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2007	2008	2009	2010	2011
Realt BNP (% ændring)	KOM efterår 2009- prognose	10,0	-4,6	-18,0	-4,0	2,0
	National prognose	10,0	-4,6	-18,0	-4,0	Ikke oplyst
Outputgab ¹ (% af potentielt BNP)	KOM efterår 2009- prognose	16,3	9,2	-9,1	-10,7	-7,0
	National prognose	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst
Offentlig saldo (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-0,3	-4,1	-9,0	-12,3	-12,2
	National prognose	-0,3	-4,1	-10,0	-5,4	Ikke oplyst
Primær saldo (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	0,1	-3,4	-7,6	-9,9	-8,3
	National prognose	0,1	-3,4	-8,6	-3,2	Ikke oplyst
Konjunkturkorregeret saldo (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-4,8	-6,7	-6,4	-9,3	-10,2
	National prognose	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst
Strukturel saldo ² (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-4,8	-6,7	-7,0	-10,2	-10,2
	National prognose	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	9,0	19,5	33,2	48,6	60,4
	National prognose	9,0	19,5	41,5	Ikke oplyst	Ikke oplyst

Kilde: Det lettiske finansministerium, anden indberetning i forbindelse med underskudsproceduren fra 2009, Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009.

¹ Tallene fra Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009 er baseret på den forventede potentielle vækst på henholdsvis 4,5 %, 1,6 %, -1,4 %, -2,3 % og -2,1 % i perioden 2007-2011.

² Strukturel saldo = konjunkturkorregeret saldo, ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

Forklarende bemærkninger til tabellen:

Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose for Letland omfatter ikke de finanspolitiske virkninger af 2010-budgettet, som på dette tidspunkt stadig blev drøftet.

De lettiske myndigheder fremsendte i januar 2010 de nationale prognoser for det reale BNP. De nationale budgetprognoser for 2009 er de samme som de i indberetningen i forbindelse med underskudsproceduren fra 2009 anførte. Nationale budgetprognoser for 2010 omfatter virkningerne af det budget, der blev vedtaget den 1. december, men ikke konsekvenserne af den nævnte dom fra forfatningsdomstolen af 21. december om nedskæringer i pensionerne. Desuden er de nationale budgetprognoser for 2010 kun udtrykt i kontantbeløb, og svarer ikke fuldstændigt til andre prognoser, som er ENS-baseret.

De seneste nationale prognoser for outputgab og tilsvarende saldi er fra konvergensprogrammet fra januar 2009 og er her udeladt, da de ikke længere er relevante.

Selv om tabellen ikke viser nogen strukturelle budgetmæssige forbedringer i betragtning af, at Kommissionens tjenestegrenes prognoser udelukker 2010-budgettet, og da der ikke foreligger nye nationale prognoser for den

strukturelle saldo, viser den foregående analyse af det supplerende budget fra juni 2009 og 2010-budgettet, at der er truffet foranstaltninger i overensstemmelse med Rådets henstillinger fra juli 2009 i denne henseende. Endvidere er den sædvanlige konjunkturmæssige del af underskuddet, der er baseret på en standardelasticitet, på grund af det ekstraordinært ustabile økonomiske miljø fra 2008-2011 eventuelt ikke tilstrækkelig til at afspejle virkningerne af den økonomiske nedgang.

4. UNGARN:

4.1. Proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og henstillinger

Den 5. juli 2004 besluttede Rådet, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Ungarn i henhold til artikel 104, stk. 6, TEF. Den seneste henstilling fra Rådet i henhold til artikel 104, stk. 7, TEF, blev vedtaget den 7. juli 2009 og indeholdt en frist til den 7. januar 2010 for at træffe virkningsfulde foranstaltninger.

Rådet henstillede til den ungarske regering at bringe den nuværende situation med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør så hurtigt som muligt og senest i 2011. Navnlig skulle underskuddene i 2009 og 2010 overholde tærsklen på henholdsvis 3,9 % af BNP og 3,8 % af BNP, hvilket også var fastsat i myndighedernes statusrapport i henhold til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud af 29. maj 2009, og Rådet fastsatte en frist for at træffe virkningsfulde foranstaltninger i denne henseende. Endvidere skal budgetforanstaltninger sikre en forbedring af den strukturelle saldo på i alt mindst 0,5 procentpoint i løbet af 2010 og 2011 samlet set. Den nyligt vedtagne lov om finanspolitisk ansvar skal gennemføres fuldt ud. Endelig skal forholdet mellem den offentlige gæld og BNP-niveauet forbedres væsentligt, om muligt inden 2011.

4.2. Vurdering af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger

Den følgende analyse tager den sjette statusrapport, som de ungarske myndigheder indgav i henhold til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud den 24. september 2009⁵, i betragtning samt yderligere oplysninger, som er fremkommet siden da, herunder vedtagelsen af supplerende foranstaltninger og offentliggørelsen af budgetdata.

Den finanspolitiske situation i 2009, og i mindre grad i 2010, var fortsat restriktiv. Ungarn havde ikke noget råderum til budgetmæssige stimulerende foranstaltninger, og da krisen nåede sit første højdepunkt i slutningen af oktober 2008, mistede regeringen adgang til markedsbaseret finansiering. I denne sammenhæng modtog Ungarn en mellemfristet finansiel støtte fra EU i form af et lån på op til 6,5 mia. EUR, hvilket blev indrømmet den 4. november 2008. Denne støtte er genstand for nogle politiske betingelser, som bl.a. vedrører en vedvarende og øget finanspolitisk konsolidering, finanspolitisk styring og strukturelle reformer, og som blev fastsat i forbindelse med de 12,5 mia. EUR, som blev indrømmet i forbindelse med et standby-arrangement med Den Internationale Valutafond⁶. De er i overensstemmelse med Rådets henstillinger efter proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

⁵ Rapporten blev registreret som et dokument fra Rådet for Den Europæiske Union 14226/09 (ECOFIN 616, UEM 233), Bruxelles, den 8.10.2009.

⁶ Den internationale støttepakke på i alt 20 mia. EUR blev efterfølgende suppleret med et lån fra Verdensbanken på 1 mia. EUR.

Hvad angår 2009 var der i Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose forventninger om et offentligt underskud på 4,1 % af BNP (baseret på alle de tilgængelige oplysninger indtil den 22.10.2009, som er prognosens skæringstidspunkt). På grundlag af oplysninger om resultatet af det offentlige likviditetsunderskud i 2009, der ser bort fra kommuner (3,6 % af BNP i forhold til de planlagte 3,8 % af BNP), er det nu sandsynligt, at målsætningen om 3,9 % af BNP er opfyldt. Samlet set, dvs. iberegnet foranstaltninger, der blev truffet inden statusrapporten fra maj, blev der i 2009 truffet foranstaltninger til finanspolitisk konsolidering til en værdi af 1 ½ % af BNP sammenlignet med det oprindelige budget. Navnlig udgiftssiden var berørt (især nedskæringer i offentlige lønninger, pensioner og boligstøtte) og i begrænset omfang (0,2 % af BNP) også indtægtssiden. Fremskridtene mod at nå målsætningen for 2009-underskuddet blev yderligere støttet ved bl.a. større udbetalinger af udbytter fra statsejede virksomheder, større udgiftskontrol med ressortministerier og lavere nettoudgifter end forventet til renter på omkring 0,2 % af BNP, hvilket bragte de samlede besparelser ned på næsten 2 % af BNP. Dette opvejede den væsentlige forværring af de offentlige indtægter, som var knyttet til den enorme nedgang i den økonomiske aktivitet. Strukturelt set er forbedringen af det offentlige underskud i 2009 vurderet til at være tæt på 3 % af BNP, hvilket resulterer i en samlet strukturel justering efter 2006 på 8 ½ % af BNP.

For så vidt angår 2010, vedtog det ungarske parlament den 30. november 2009 et budget, der stemmer overens med målsætningen om 3,8 % af BNP for det offentlige underskud i 2010. Dette støttes af flere udgiftsbegrænsende strukturelle foranstaltninger, bl.a. ved yderligere reformer af pensionssystemet og den sociale støtteordning. Hertil kommer, at 2010-budgettet omfatter færre overførsler fra den centrale regering til det offentlige fjerntransportsystem og til kommunerne. I Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009 var der forventninger om et offentligt underskud på 4,2 % af BNP i 2010. Siden da har de yderligere detaljer vedrørende omstruktureringen af det tabsgivende offentlige transportsystem og begrænsningen af overførsler til lavere regeringsniveauer gjort målsætningen om et 2010-underskud på 3,8 % af BNP mere troværdigt. Imidlertid er målsætningen om 2010-underskuddet stadig genstand for et antal risici. Indtægter, der navnlig stammer fra selskabsskat og forbrugsafgifter, kan blive lavere end forventet, og udgifterne kan blive højere, navnlig for så vidt angår det offentlige fjerntransportsystem og overførsler til lavere regeringsniveauer, da foranstaltningen på begge disse områder ikke er fuldt ud understøttet af strukturelle besparelser. Selv om henlæggelserne, der er på 0,8 % af BNP, skulle udgøre en tilstrækkelig stødpude som krævet i Rådets henstillinger af 7. juli 2009, kan det ikke udelukkes, at der vil være behov for yderligere foranstaltninger for at nå målet. I denne henseende har myndighederne forpligtet sig til at træffe de nødvendige foranstaltninger, såfremt der skulle opstå negative risici.

Hvad angår den strukturelle balance viste Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009 tegn på forbedringer i 2010. De supplerende foranstaltninger inden for det tabsgivende offentlige transportsystem, der blev offentliggjort i december 2009, og de større henlæggelser i det endelige 2010-budget kan dog resultere i en lille forbedring af den strukturelle saldo i 2010⁷. I betragtning af Rådets henstilling, som kræver en samlet finanspolitisk indsats i 2010 og 2011 på mindst 0,5 % af BNP, vil der dog navnlig i lyset af den planlagte skattelettelse på 0,6 % af BNP i 2011 blive behov for supplerende foranstaltninger, som skal afspejles i 2011-budgettet.

⁷ Beregningen af den strukturelle saldo er forbundet med væsentlig usikkerhed, navnlig for de nye medlemsstater.

Ungarn har gennemført forbedringer af den finanspolitiske styring, som skulle lette den fremtidige konsolidering og begrænse risikoen for, at uholdbare politikker genoptages. Der vil i 2010 blive indført en ny finanspolitisk ramme. Under forberedelsen af 2010-budgettet blev hovedparten af de nye elementer allerede taget i betragtning, og det nyetablerede finansråd har påbegyndt sit arbejde. En gennemgang af budgetprocedurerne er blevet forberedt og offentliggjort på finansministeriets netsted den 15. februar, hvor de ændringer, som blev nødvendige på grund af den nye finanspolitiske ramme, forklares, og hvor nogle områder, som har behov for yderligere forbedringer, identificeres.

Hvad angår gældskvoten forventes det i Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009, at dette niveau vil stabilisere sig lige under 80 % af BNP i 2010 og falde fra 2011. De supplerende foranstaltninger, som er nævnt ovenfor, og som endnu ikke er taget i betragtning i efterårsprognosen, skulle bidrage til en lidt lavere gældskvote end forventet. Endvidere vil et 2011-budget, der stemmer overens med Rådets henstillinger, yderligere fremskynde denne udvikling.

4.3. Konklusioner

På baggrund af de aktuelle oplysninger ser det ud til, at Ungarn har truffet foranstaltninger med tilstrækkeligt potentiale til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud inden Rådets tidsfrist. Ungarn har navnlig:

- truffet virkningsfulde foranstaltninger med hensyn til målsætningen om et offentligt underskud i 2009 på 3,9 % af BNP, navnlig ved at træffe finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger på 1½ % af BNP i 2009 sammenlignet med det oprindelige budget og ved at styrke kontrollen med ressortministeriernes udgifter, som opvejede de for lave indtægter
- den 30. november 2009 vedtaget et centralt regeringsbudget for 2010 i overensstemmelse med målsætningen om et offentligt underskud på 3,8 % af BNP og har indført strukturelle foranstaltninger, navnlig inden for pensionssystemet og den sociale støtteordning, som understøtter denne målsætning
- understøttet de fleste udgiftsbegrænsende foranstaltninger med passende lovgivning, som enten blev vedtaget allerede i 2009 eller ved ledsagende lovgivning til 2010-budgettet, og i 2010-budgettet fastlagt et tilstrækkeligt niveau for henlæggelser
- påbegyndt gennemførelsen af sin nye finanspolitiske ramme i forbindelse med forberedelsen af 2010-budgettet og indledt arbejdet med en yderligere forbedring af budgetplanlægningsprocedurerne og budgetkontrollen med henblik på at styrke den mellemfristede budgetramme.

Der er imidlertid væsentlige risici forbundet med målsætningen for 2010-underskuddet, både på indtægts- og udgiftssiden. På denne baggrund og i lyset af de allerede aftalte ukompenserede skattelettelser i 2011 er den krævede kumulative strukturelle justering på 0,5 % af BNP, som er nødvendig for at bringe underskuddet ned under 3 % i 2011, endnu ikke sikret.

I lyset af ovenstående vurdering finder Kommissionen ikke, at der er et aktuelt behov for yderligere skridt i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er indledt over for Ungarn. Kommissionen vil fortsat nøje overvåge udviklingen i Ungarns

budget i overensstemmelse med traktaten og vækst- og stabilitetspagten, navnlig set i lyset af den skrøbelige situation i de offentlige finanser.

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2007	2008	2009	2010	2011
Realt BNP (% ændring)	KOM efterår 2009- prognose	1,0	0,6	-6,5	-0,5	3,1
	National prognose	1,0	0,6	-6,7	-0,9	Ikke oplyst
Output gab ¹ (% af potentielt BNP)	KOM efterår 2009- prognose	3,1	2,9	-4,0	-4,7	-2,0
	National prognose	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst
Offentlig saldo (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-5,0	-3,8	-4,1	-4,2	-3,9
	National prognose	-5,0	-3,8	-3,9	-3,8	Ikke oplyst
Primær saldo (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-0,9	0,4	0,2	-0,1	-0,2
	National prognose	-0,9	0,4	0,5	0,7	1,3
Konjunkturkorregeret saldo ² (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-6,4	-5,1	-2,2	-2,1	-3,0
	National prognose	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst
Strukturel saldo ³ (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	-5,5	-4,8	-2,1	-2,1	-3,0
	National prognose	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst	Ikke oplyst
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	KOM efterår 2009- prognose	65,9	72,9	79,1	79,8	79,1
	National prognose	65,9	72,9	78,8	79,2	Ikke oplyst

Kilde: Det ungarske finansministerium, anden indberetning i forbindelse med underskudsproceduren fra 2009, Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009.

¹ Tallene fra Kommissionens tjenestegrenes efterårsprognose fra 2009 er baseret på den forventede potentielle vækst på henholdsvis 1,4%, 0,8%, 0,3%, 0,2% og 0,3% i perioden 2007-2011.

² Den sædvanlige konjunkturmæssige del af underskuddet, der er baseret på en standardelasticitet, er på grund af det ekstraordinært ustabile økonomiske miljø fra 2008-2011 eventuelt ikke tilstrækkelig til at afspejle virkningerne af den økonomiske nedgang.

³ Strukturel saldo = konjunkturkorregeret saldo, ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.