

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.9.2010
KOM(2010) 495 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**Vurdering af de foranstaltninger, som Litauen og Rumænien har truffet
som respons på Rådets henstillinger af 16. februar 2010 med henblik på at bringe
situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Vurdering af de foranstaltninger, som Litauen og Rumænien har truffet

som respons på Rådets henstillinger af 16. februar 2010 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør

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

Langt de fleste EU-medlemsstater har i dag 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 det offentlige underskud og den offentlige gæld skal ses i sammenhæng med den globale finanskrisen og økonomiske nedgang af hidtil uset omfang i 2008/09. Der er flere faktorer, som gør sig gældende. For det første resulterede den økonomiske nedgang i lavere skatteindtægter og stigende udgifter til sociale ydelser (f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse). For det andet anerkender medlemsstaterne, at finanspolitikken har en vigtig rolle at spille i den nuværende ekstraordinære økonomiske situation, og derfor gennemførte de en europæisk økonomisk genopretningsplan. I henhold til planen skulle incitamenterne differentieres mellem medlemsstaterne imellem for at tage hensyn til deres individuelle situation med hensyn til holdbarheden i de offentlige finanser og konkurrenceevnen. Endelig tog adskillige medlemsstater skridt til at stabilisere deres finanssektor, og nogle af disse tiltag har påvirket deres gældsposition eller indebærer en risiko for større underskud og gæld i fremtiden, om end nogle af omkostningerne forbundet med den offentlige støtte vil kunne hentes hjem igen i fremtiden.

I oktober 2009, da de første tegn på en økonomisk genopretning begyndte at vise sig, godkendte Det Europæiske Råd en finanspolitisk exitstrategi baseret på følgende principper: i) Exitstrategien skulle koordineres på tværs af landene inden for rammerne af en konsekvent gennemførelse af stabilitets- og vækstpacten. ii) De finanspolitiske incitamentter skulle trækkes tilbage i rette tid. Hvis Kommissionens prognoser fortsatte med at vise, at opsvinget forstærkedes og blev selv bærende, skulle den finanspolitiske konsolidering i alle EU's medlemsstater begynde senest i 2011. Der skulle tages hensyn til de enkelte landes særlige forhold, og en række lande var nødt til at konsolidere tidligere. iii) I betragtning af udfordringerne skulle det planlagte tempo for den finanspolitiske konsolidering være ambitiøst, og man skulle gå langt ud over det strukturelle benchmark på 0,5 % af BNP om året i de fleste medlemsstater. iv) Vigtige ledsagepolitikker til den finanspolitiske exit ville bl.a. være styrkede nationale budgetrammer for at understøtte troværdigheden af konsolideringsstrategierne og foranstaltninger til at støtte den langsigtede finanspolitiske holdbarhed, hvilket også er understreget i stabilitets- og vækstpacten. Endvidere burde strukturreformindsatsen styrkes for at forbedre produktiviteten og støtte langsigtede investeringer. Disse principper for den finanspolitiske exitstrategi er blevet udmøntet i henstillingerne som led i procedurerne i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og inden for rammerne af den seneste runde af årlige vurderinger af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. Fristen for korrektionen af de uforholdsmæssigt store underskud og for den påkrævede strukturelle indsats varierer mellem medlemsstaterne imellem for at tage hensyn til deres individuelle situation.

De stimulerende foranstaltninger, der er blevet truffet som led i den europæiske økonomiske genopretningsplan, kombineret med den indsats, der er blevet gjort for at stabilisere finanssektoren, har forhindret en økonomisk nedsmeltning og lagt fundamentet for et økonomisk opsving. Kommissionens prognose fra foråret 2010 - og især også den foreløbige prognose fra september 2010 - bekræfter udsigterne for et gradvist opsving, som er foreneligt med en tilbagetrækning af de finanspolitiske incitamenter.

Den 16. februar 2010 sendte Rådet (reviderede) henstillinger efter artikel 126, stk. 7, i TEUF til Litauen og Rumænien med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2012¹. Disse henstillinger var baseret på Kommissionens prognoser fra efteråret 2009 og de aftalte principper for den finanspolitiske exitstrategi. Rådet fastsatte den 16. august 2010 som frist for gennemførelsen af virkningsfulde foranstaltninger som respons på henstillingerne.

I henhold til forordning (EF) nr. 1467/97² og den reviderede adfærdskodeks³ bør en medlemsstat anses for at have truffet virkningsfulde foranstaltninger, hvis den har handlet i overensstemmelse med henstillingen efter artikel 126, stk. 7, i TEUF. I henhold til adfærdskodeksen bør der ved vurderingen af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger, bl.a. tages hensyn til, om den berørte medlemsstat har opnået den årlige forbedring af sin konjunkturkorrigerede saldo – fraregnet engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger – som oprindeligt henstillet af Rådet. Hvis de konstaterede tilpasninger viser sig at være mindre end henstillet, bør der foretages en omhyggelig analyse af årsagerne hertil. I tilfælde af en flerårig tilpasning bør vurderingen ifølge adfærdskodeksen navnlig fokusere på de foranstaltninger, der er truffet for at sikre en hensigtsmæssig finanspolitisk tilpasning i året efter, at det uforholdsmæssigt store underskud er konstateret.

På denne baggrund har Kommissionen foretaget en vurdering af de foranstaltninger, som Litauen og Rumænien har truffet som respons på Rådets henstillinger⁴.

Navnlig for så vidt angår Rumænien har gennemførelsen af yderligere finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger på ca. 5 % af BNP om året sat Rumænien i stand til at nå det mål for det offentlige underskud i 2010, der blev aftalt i forbindelse med det multilaterale finansielle bistandsprogram. Store fremførsler fra konsolideringsforanstaltningerne i 2010 og planlagte yderligere besparelser på udgiftssiden skulle muliggøre en yderligere reduktion af underskuddet til under 5 % af BNP i 2011. De foranstaltninger, der er truffet, udgør et vigtigt skridt i retning af en genskabelse af en holdbar finanspolitisk stilling og makroøkonomisk stabilitet. Samtidig består der store risici. Det vil især være af afgørende betydning, at de finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger fortsat er på plads, og at deres virkninger ikke udlignes af andre politikker. Myndighederne bør endvidere fortsætte den strenge

¹ Der findes en oversigt over alle hidtidige og igangværende procedurer i forbindelse uforholdsmæssigt store underskud på følgende websted:

http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

² EUT L 209 af 2.8.1997, s. 6.

³ "Specifikationer om gennemførelsen af stabilitets- og vækstpacten og retningslinjer for stabilitets- og konvergensprogrammernes indhold og form", godkendt af Økofin-Rådet den 7. september 2010, kan ses på: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm

⁴ For så vidt angår Malta, som også modtog henstillinger efter artikel 126, stk. 7, i TEUF den 16. februar 2010, er vurderingen blevet udsat til efter forelæggelsen af budgettet for 2011 som følge af Rådets henstilling til Malta om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2011.

gennemførelse af de reformer, der er aftalt i forbindelse med det multilaterale finansielle bistandsprogram.

Litauen har gennemført store korrigerende finanspolitiske foranstaltninger som planlagt i 2010-budgettet, hvilket skulle kunne give besparelser på over 3 % af BNP. Myndighederne vedtog desuden flere foranstaltninger for 2011 og har i detaljer redegjort for den konsolideringsstrategi, der er nødvendig for en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2012 som henstillet af Rådet. Der er imidlertid stadig brug for en betydelig tilpasning i de kommende år. 2011-budgettet bør indeholde yderligere store foranstaltninger, hvorved de midlertidige foranstaltninger også erstattes af mere vedvarende og strukturelle foranstaltninger. Hvis de økonomiske og budgetmæssige forhold skulle vise sig at være bedre end hidtil forventet, vil det være vigtigt at stile efter en fremskyndelse af konsolideringen og forsøge at nå bedre mål end de fastsatte. Forslag om at styrke håndhævelsen af den mellemfristede finanspolitiske ramme og overvågningen af budgetgennemførelsen samt om indførelse af strukturreformer (navnlig i socialsikringssystemet) er velkomne, men myndighederne opfordres til at fremskynde deres indsats på disse områder.

På baggrund af ovenstående vurdering finder Kommissionen, at det ikke på nuværende tidspunkt er nødvendigt at tage yderligere skridt i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

2. LITAUEN

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

Den 7. juli 2009 fastslog Rådet i overensstemmelse med artikel 104, stk. 6, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF), at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Litauen. Rådets seneste henstilling efter artikel 126, stk. 7, i TEUF blev vedtaget den 16. februar 2010⁵.

Rådet henstillede til Litauen at bringe den nuværende situation med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2012. De litauiske myndigheder skulle bringe det offentlige underskud ned under 3 % af BNP på en troværdig og holdbar måde ved at træffe foranstaltninger på mellemlang sigt. Til det formål skulle de litauiske myndigheder specielt: a) sikre en streng gennemførelse af de korrigerende foranstaltninger, der er planlagt i budgettet for 2010, og om nødvendigt træffe supplerende foranstaltninger til at nå den planlagte konsolidering, b) sikre en gennemsnitlig årlig finanspolitisk indsats på mindst 2¼ % af BNP i perioden 2010-2012, bl.a. ved at dæmme op for de primære løbende udgifter, c) præcisere og vedtage de supplerende foranstaltninger, der er nødvendige for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2012, hvis konjunkturerne tillader det, og fremskynde nedbringelsen af underskuddet, hvis de økonomiske eller budgetmæssige forhold bliver bedre end forventet på nuværende tidspunkt, og til det formål vedtage og hurtigt gennemføre de planlagte strukturreformer, hvorved der kan opnås store budgetbesparelser.

⁵ Alle dokumenter om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud vedrørende Litauen findes på følgende websted:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

For at begrænse risiciene i forbindelse med tilpasningen bør Litauen desuden forbedre de mellemfristede budgetrammer, herunder ved at styrke den finanspolitiske styring og gennemsigtighed og forstærke udgiftsdisciplinen gennem lofter, som kan håndhæves, samt ved at forbedre overvågningen af budgetgennemførelsen igennem hele året. De mellemfristede budgetrammer må styrkes gennem indførelse af nødvendige fremadrettede elementer og mekanismer med det formål at undgå en procyklisk udvikling.

Rådet fastsatte den 16. august 2010 som frist for den litauiske regering til at iværksætte virkningsfulde foranstaltninger til gennemførelse af den anbefalede finanspolitiske konsolidering i 2010 som planlagt i budgettet for 2010 og til at skitsere den konsolideringsstrategi, der vil være nødvendig for at gøre fremskridt i retning af en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Ved vurderingen af de virkningsfulde foranstaltninger vil der blive taget hensyn til den økonomiske udvikling sammenlignet med de økonomiske udsigter i Kommissionens prognose fra efteråret 2009.

2.2. Vurdering af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger

I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 tegner udsigterne for den reale aktivitet i Litauen sig gunstigere end forventet på det tidspunkt, hvor Rådet fremsatte sine henstillinger i februar 2010. Efter en meget voldsom recession i 2009, hvor det reale BNP faldt med 14,8 %, forventes det reale BNP at falde med 0,6 % i 2010 og at vokse med 3,2 % i 2011, mens Kommissionens tjenestegrene i efteråret 2009 fremskrev et fald på 3,9 % og en vækst på 2,5 %. Det forventede opsving i Litauens økonomi blev for nylig bekræftet, idet den årlige vækst blev positiv i andet kvartal 2010 (+1,3 %).

Det offentlige underskud nåede 8,9 % af BNP i 2009 som følge af en meget alvorlig nedgang og til trods for store konsolideringsforanstaltninger på omkring 8 % af BNP, som var blevet vedtaget i løbet af 2009, men dette var dog et bedre resultat end de 9,8 % af BNP, som Kommissionens tjenestegrene og myndighederne forventede i efteråret 2009. Dette forklares ved en udgiftskvote, som var næsten 3 procentpoint af BNP lavere, og som blev delvist udlignet af en indtægtskvote, som var 2 procentpoint lavere end forventet.

Hvad angår 2010 gennemførte myndighederne stort set de underskudsreducerende foranstaltninger, der var planlagt i budgettet for 2010 som henstillet af Rådet. Den store besparelspakke på over 3 % af BNP, som var indeholdt i 2010-budgettet, blev gennemført af myndighederne i løbet af året. Der er derfor som planlagt gennemført store udgiftsnedskæringer, navnlig i de løbende offentlige udgifter (1,7 % af BNP), herunder især lønningerne i den offentlige sektor, og med hensyn til sociale ydelser, herunder pensioner og barselsdagpenge (1,3 % af BNP). På indtægtssiden er ændringerne begrænset til en helårsvirkning af stigningen i momsatsen i september 2009 (0,7 % af BNP), en reduktion i selskabsskattesatsen og en række stigninger i ikke-skatterelaterede indtægter. Som følge af den nationale medfinansiering af EU-midler forventes en række andre udgiftsposter, såsom rentebetalinger og kapitaludgifter, at stige. Underskuds målet for 2010 på 9,5 %, som oprindeligt blev fastsat i 2010-budgettet, blev ændret til 8,1 % af BNP i konvergensprogrammet fra februar 2010, hvilket afspejler den klart mere gunstige økonomiske udvikling i forhold til det, der blev antaget i budgettet. I Kommissionens prognose fra foråret 2010 forventes et noget højere underskud på 8,4 % af BNP. Forskellen i forhold til det nye officielle mål skyldes hovedsagelig forventningen om en lavere nominel vækst i prognosen fra foråret. Som helhed ser budgetresultaterne ud til at være en smule bedre end planlagt, og det budgetmål, som de litauiske myndigheder præsenterede i konvergensprogrammet fra februar 2010, ser ud til at kunne nås.

Beregningen af den finanspolitiske indsats, som de litauiske myndigheder har gennemført, påvirkes i høj grad af de store revisioner af den potentielle vækst efter den stærke vækst i den litauiske økonomi før krisen. De seneste overslag, hvor standardmetodologierne er anvendt, vil sandsynligvis indebære en betydelig undervurdering af den strukturelle indsats under disse usædvanlige forhold, idet de resulterer i en forholdsvis lille forværring af outputgabet i 2010 og sandsynligvis ikke fuldt ud vil kunne afspejle budgetkomponenternes adfærd under denne meget ekstreme cyklus. Dette betyder, at kun en marginal del af den igangværende forværring af de offentlige indtægter og udgifter tilskrives den cykliske komponent. Som følge af den lille forbedring i den nominelle budgetsaldo, der forventes i 2010, resulterer de virkninger, der er beskrevet ovenfor, i en ændring i den strukturelle saldo i 2010 på kun $\frac{1}{3}$ % af BNP. De seneste overslag over indtægtsudviklingen tyder imidlertid på en forværring på næsten 2 % af BNP i 2010 til trods for, at regeringen har truffet en række indtægtsforbedrende diskretionære foranstaltninger til at dæmme op for nedgangen. Samtidig lykkedes det regeringen at reducere de samlede udgifter til trods for den cykliske stigning i arbejdsløshedsudgifterne. Ovennævnte betragtninger og den anslåede finanspolitiske virkning (ved hjælp af bottom up-metoden) af de konsolideringsforanstaltninger, der er truffet i forbindelse med 2010-budgettet, og som i øjeblikket er ved at blive gennemført, tyder på, at den strukturelle indsats i 2010 kan nærme sig eller måske ligge over de $2\frac{1}{4}$ % af BNP (i gennemsnit i perioden 2010-2012), som Rådet henstillede.

Til trods for den store finanspolitiske konsolidering, der allerede er gennemført i 2009 og 2010, er der behov for en yderligere stor tilpasning i de kommende år for at nå korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2012. I den forbindelse er 2011-budgettet et vigtigt skridt på vej mod den nødvendige konsolidering. Myndighederne har allerede vedtaget flere foranstaltninger, der påvirker 2011 – forud for udarbejdelsen af 2011-budgettet – hvoraf de fleste dog er en fortsættelse af eksisterende foranstaltninger, og nogle er fortsat af midlertidig karakter. Nedskæringerne i de offentlige lønninger (reduceret flere gange i 2009), som medførte en reduktion af såvel grundlaget som koefficienterne, blev forlænget til 2011, hvilket forlængede de anslåede besparelser på 0,5 % af BNP, der var nået i det foregående år, men det er tvivlsomt, om de kan forlænges fremover, hvis de økonomiske betingelser bliver bedre. Reduktionen i overførsler til pensionsmidler under anden søjle (tidligere reduceret udelukkende i perioden 2009-2010) blev også forlænget, indtil den økonomiske situation bedres. Dette svarer til besparelser på omkring 0,6 % af BNP på kort sigt, om end det har en negativ indvirkning på de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, og eftersom der er tale om en midlertidig foranstaltning, bidrager den ikke til den strukturelle konsolidering. Nedsættelsen af sygedagpengene er også blevet forlænget (0,1 % af BNP). Foruden forlængelsen af foranstaltninger, der allerede blev vedtaget i de foregående år, vil der blive skabt budgetbesparelser gennem en række strukturelle ændringer, herunder reducerede barselsdagpenge fra juli 2011. Den fulde virkning af denne ændring anslås at give besparelser på omkring 0,35 % af BNP i 2011 og på omkring 0,7 % af BNP om året i de følgende år. Eftersom ovennævnte foranstaltninger, der forlænger gyldigheden af tidligere nedskæringer, allerede var indeholdt i Kommissionens forårsprognose, dog med undtagelse af reduktionen i overførslerne til pensionsmidler under anden søjle, medfører de foranstaltninger, der hidtil er truffet, ikke nogen større ændringer i Kommissionens fremskrivninger for 2011, og der ser stadig ud til at være behov for yderligere foranstaltninger på omkring $1\frac{2}{3}$ % af BNP, hvis den krævede konsolidering skal nås i 2011. 2011-budgettet bør derfor indeholde yderligere konsolideringsforanstaltninger med det formål at nå et underskud på under 6 % af BNP i overensstemmelse med de mål, der er fastsat i konvergensprogrammet fra februar 2010, og for at efterkomme Rådets henstilling.

Hvis de midlertidige foranstaltninger afløses af mere vedvarende og strukturelle foranstaltninger, kan det bidrage til at styrke kvaliteten af konsolideringen og således understøtte de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt. I betragtning af den store tilpasning i de kommende år vil det endvidere være vigtigt for regeringen at sigte mod at fremskynde konsolideringen og nå bedre mål end forventet, i det omfang de økonomiske og budgetmæssige vilkår skulle vise sig at være bedre end hidtil forventet. Det næste konvergensprogram bør indeholde vigtige oplysninger om den finanspolitiske strategi, der ligger til grund for den nødvendige konsolidering indtil 2012.

I konvergensprogrammet fra februar 2010 tilstræbes en gradvis reduktion af underskuddet til 3 % af BNP senest i 2012, der er den frist, som Rådet har fastsat. For at nå målene er der planlagt kvantificerede konsolideringsbestrebelse på såvel indtægts- som udgiftssiden på budgettet, men de skal stadig understøttes af nærmere specificerede foranstaltninger som henstillet af Rådet.

Hvad angår Rådets henstilling om at styrke de mellemfristede budgetrammer, er der udarbejdet et nyt strategipapir om reformen af rammerne for budgetplanlægningen og -gennemførelsen; dette dokument er i øjeblikket ved at blive drøftet, og det tilstræbes at forelægge det i efteråret 2010. Der drøftes især en række foranstaltninger, som skal øge gennemsigtigheden og overvågningen af budgetprocessen gennem fremlæggelse og offentliggørelse af indikatorer for det offentlige budget baseret på ESA 95-klassifikationerne. Der skal indføres indikatorer for den finanspolitiske stilling og de finanspolitiske incitamenter under budgetudarbejdelsen. For at forbedre håndhævelsen foreslås der en automatisk forpligtelse til at gennemføre en inflationsbekæmpende finanspolitik baseret på indikatorer for outputgabet. Gennemførelsen af disse foranstaltninger, navnlig med hensyn til overvågningen af budgetgennemførelsen, samt styrkelsen af de flerårige budgetrammer bør fremskyndes for at sikre, at Rådets henstilling overholdes i de kommende år.

Som henstillet er Litauen desuden i gang med at fremme gennemførelsen af strukturreformer. I juni 2010 blev der vedtaget et strategipapir om socialsikringsreformen; reformen skal gennemføres i to faser. Den første fase er næsten afsluttet og omfatter bl.a. en gradvis stigning i pensionsalderen fra og med 2012 med det formål at forbedre de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt. Parlamentet skal stemme om denne foranstaltning i løbet af efteråret.

Den 27. august 2010 fremlagde de litauiske myndigheder en frivillig rapport om de foranstaltninger, der er truffet som respons på Rådets henstilling fra februar 2010. Der blev i rapporten henvist til de foranstaltninger, der er gennemført i 2010, og som skulle gøre det muligt at nå den planlagte konsolidering; der blev redegjort for de foranstaltninger, der er under udarbejdelse i forbindelse med vedtagelsen af 2011-budgettet, og det blev gentaget, at Litauen er forpligtet til at træffe yderligere foranstaltninger til at korrigere underskuddet senest i 2012. Rapporten indeholdt desuden oplysninger om de fremskridt, der er sket med strukturreformerne og med forbedringen af de mellemfristede budgetrammer.

2.3. Konklusioner

På baggrund af de foreliggende oplysninger ser det ud til, at Letland har truffet foranstaltninger med tilstrækkeligt potentiale til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud inden den frist, der er fastsat af Rådet. I 2010 har Litauen bl.a. gennemført store korrigerende finanspolitiske foranstaltninger som planlagt i 2010-budgettet med forventede besparelser på over 3 % af BNP.

Da der stadig er behov for en betydelig tilpasning i de kommende år for at bringe underskuddet ned under 3 % af BNP i 2012, vil det i de ydre år af perioden være nødvendigt med yderligere foranstaltninger, som understøtter den planlagte konsolidering. De litauiske myndigheder har allerede vedtaget flere foranstaltninger for 2011 og givet en forholdsvis detaljeret beskrivelse af den konsolideringsstrategi, der vil være nødvendig for at gøre fremskridt i retning af korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2012, der er den frist, som Rådet har fastsat i sin henstilling. 2011-budgettet, som skal vedtages i efteråret, bør indeholde yderligere store og vedvarende foranstaltninger, som er nødvendige for at nå de finanspolitiske mål, der præsenteres i konvergensprogrammet. Afløses de midlertidige foranstaltninger af mere vedvarende og strukturelle foranstaltninger, vil det bidrage til at styrke kvaliteten af konsolideringen og dermed understøtte de offentlige financers holdbarhed på lang sigt.

I overensstemmelse med Rådets henstilling og i betragtning af den store tilpasning i de kommende år vil det endvidere være vigtigt for regeringen at sigte mod at fremskynde konsolideringen og nå bedre mål end forventet, i det omfang de økonomiske og budgetmæssige vilkår skulle vise sig at være bedre end hidtil forventet. De litauiske myndigheder er gået i gang med at styrke mulighederne for at håndhæve den mellemfristede finanspolitiske ramme og overvågningen af budgetgennemførelsen. Regeringen har desuden gennemført strukturreformer, navnlig af socialsikringssystemet, som burde forbedre de offentlige financers holdbarhed på lang sigt. Disse foranstaltninger hilses velkommen, og myndighederne opfordres til at styrke indsatsen på disse områder.

På baggrund af ovenstående vurdering finder Kommissionen ikke, at der i øjeblikket er behov for yderligere skridt i den procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er indledt over for Litauen. Kommissionen vil fortsat nøje overvåge udviklingen i Litauens budget i overensstemmelse med traktaten og vækst- og stabilitetspagten, navnlig i lyset af den skrøbelige situation i de offentlige finanser.

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Realt BNP (% ændring)	KOM	9,8	2,8	-15,0	-0,6	3,2	-
	KP	-	2,8	-15,0	1,6	3,2	1,2
Outputgab ¹ (% af potentielt BNP)	KOM	10,1	9,0	-8,2	-8,6	-6,4	-
	KP	-	8,8	-7,7	-5,9	-2,9	-1,7
Offentlig saldo (% af BNP)	KOM	-1,0	-3,3	-8,9	-8,4	-8,5	-
	KP	-	-3,2	-9,1	-8,1	-5,8	-3,0
Primær saldo (% af BNP)	KOM	-0,3	-2,6	-7,9	-6,8	-6,6	-
	KP	-	-2,6	-7,8	-6,2	-3,6	-0,6
Konjunkturkorrigeret saldo ¹ (% af BNP)	KOM	-3,7	-5,7	-6,7	-6,1	-6,8	-
	KP	-	-5,6	-7,0	-6,5	-5,0	-2,6
Strukturel saldo ² (% af BNP)	KOM	-3,1	-5,6	-7,1	-6,8	-6,8	-
	KP	-	-6,0	-7,2	-6,8	-4,8	-2,3
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	KOM	16,9	15,6	29,3	38,6	45,4	-
	KP	-	15,6	29,5	36,6	39,8	41,0

Anm.:
¹ Outputgab og konjunkturkorrigerede saldi i henhold til programmerne som genberegnet af Kommissionen på basis af oplysningerne i programmerne.
² Konjunkturkorrigeret saldo, ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.
Kilde: Kommissionens prognose fra foråret 2010 (KOM) og det opdaterede konvergensprogram fra februar 2010 (KP).

3. RUMÆNIEN

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

Den 7. juli 2009 fastslog Rådet i overensstemmelse med artikel 104, stk. 6, i TEF, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien. Rådets seneste henstilling efter artikel 126, stk. 7, i TEUF blev vedtaget den 16. februar 2010⁶.

Rådet henstillede til Rumænien at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2012. De rumænske myndigheder skulle bringe det offentlige underskud ned under 3 % af BNP på en troværdig og holdbar måde ved at træffe foranstaltninger på mellemlang sigt. Til det formål skulle Rumænien især: a) gennemføre de finanspolitiske foranstaltninger i 2010 som planlagt i finansloven og fortsætte konsolideringen i 2011 og 2012, b) sikre, at der gøres en gennemsnitlig årlig finanspolitisk indsats på 1¾ % af BNP i perioden 2010-2012, og (c) præcisere de foranstaltninger, som er nødvendige for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2012, såfremt konjunkturerne tillader det, og fremskynde nedbringelsen af underskuddet, hvis de økonomiske eller budgetmæssige forhold viser sig at blive bedre end forventet på nuværende tidspunkt.

For at begrænse risiciene i forbindelse med tilpasningen henstillede Rådet også, at Rumænien skulle fortsætte gennemførelsen af de foranstaltninger til forbedring af den finanspolitiske styring, der er aftalt inden for rammerne af det multilaterale finansielle bistandsprogram. Rådet fandt især, at vedtagelsen og gennemførelsen af loven om finanspolitisk ansvarlighed

⁶ Alle dokumenter om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud vedrørende Rumænien findes på følgende websted:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

vil betyde en forbedring af troværdigheden og forudsigeligheden af de offentlige finanser, idet der bl.a. nedsættes et finanspolitisk råd, indrettes en bindende, mellemfristet budgetramme, sikres mere realistiske indtægtsprognoser og sættes grænser for budgetændringer i årets løb. Rådet henstillede, at Rumænien skulle vedtage og gennemføre forslaget til pensionsreform, som vil forbedre de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt, samtidig med at der sikres tilstrækkelige dækningsgrader.

Rådet fastsatte den 16. august 2010 som frist for Rumænien til at iværksætte virkningsfulde foranstaltninger til gennemførelse af de finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger i 2010 som planlagt i budgettet for 2010 og til at skitsere den konsolideringsstrategi, der vil være nødvendig for at gøre fremskridt i retning af en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Rådet påpegede, at der ved vurderingen af de virkningsfulde foranstaltninger vil blive taget hensyn til den økonomiske udvikling sammenlignet med de økonomiske udsigter i Kommissionens prognose fra efteråret 2009.

3.2. Vurdering af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger

I juli 2010 opdaterede Kommissionens tjenestegrene deres makroøkonomiske prognose for Rumænien i forbindelse med gennemførelsen af det multilaterale (EU/IMF/Verdensbanken) finansielle bistandsprogram. I den nye prognose forventes BNP at skrumpes med 1,9 % i år, hvilket er en betydelig revision i nedadgående retning i forhold til den stigning på 0,5 % af BNP, der blev fremskrevet i Kommissionens prognose fra efteråret 2009, og den stigning på 1,3 %, der blev forventet på tidspunktet for Rådets henstilling efter artikel 126, stk. 7, i TEUF i februar 2010. De økonomiske forhold, som var værre end forventet, afspejler den negative virkning af den finansielle uro i regionen i de første to kvartaler af 2010, oversvømmelserne i den nordlige del af Rumænien i foråret og de forventede kortsigtede efterspørgselvirkninger af de supplerende finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger, der blev gennemført af regeringen i juli 2010. I juli 2010 reviderede Kommissionens tjenestegrene ligeledes vækstfremskrivningen for 2011 i nedadgående retning til 1,5 % fra 2,6 % på tidspunktet for henstillingen efter artikel 126, stk. 7.

De finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger, der er indeholdt i finansloven for 2010, blev gennemført som planlagt. Disse foranstaltninger resulterede imidlertid ikke i de forventede besparelser, og med forværringen af de økonomiske forhold fortsatte forringelsen af den finanspolitiske situation. Under missionen i forbindelse med den multilaterale finansielle bistand i maj 2010 fremgik det, at med en uændret politik ville målet for det offentlige underskud i 2010 på 6,4 % af BNP langt fra blive nået (ca. 3 procentpoint af BNP), hovedsagelig fordi indtægtsmålene slet ikke blev nået. Målet for det offentlige underskud i 2010 blev oprevideret til 7,3 % af BNP. For at nå det reviderede mål traf myndighederne supplerende konsolideringsforanstaltninger, herunder en nedskæring i de offentlige lønninger på 25 %, en nedskæring i de sociale udgifter, bortset fra pensioner, på 15 %, og en forhøjelse af den vigtigste momsats fra 19 % til 24 %. Myndighederne besluttede desuden at reducere udgifterne til varer og tjenesteydelser med 10 %, og førtidspensioneringerne blev fastfrosset fra den 1. juni 2010 indtil efter pensionsreformens ikrafttræden (1. januar 2011). Socialbidragene og personskattegrundlaget blev udvidet, og der blev indført en omsætningsafgift på leverandører og distributører af medicinalvarer. Myndighederne forpligtede sig også til at foretage en yderligere personalenedskæring i de kommende måneder ud over nedskæringerne i første halvdel af 2010 på over 25 000 stillinger. De konsolideringsforanstaltninger, der er aftalt siden vedtagelsen af Rådets henstilling i februar 2010, udgør i alt ca. 5 % af BNP på årsbasis, og under forudsætning af en fortsat stram

budgetgennemførelse sætter det landet i stand til at nå det reviderede mål for det offentlige underskud i 2010.

Myndighederne tilstræber en yderligere reduktion af det offentlige underskud i 2011 til under 5 % af BNP. Forudsat at den finanspolitiske sparepakke, der blev gennemført i 2010, fortsat er gældende, bør overførslen fra de finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger i 2010 (ca. 2½ % af BNP) og de planlagte supplerende besparelser på udgiftssiden (i 2011 planlægger myndighederne at reformere socialbistandssystemet, reducere energitilskuddene, fastfryse pensionerne i nominelle termer og reducere den offentlige beskæftigelse yderligere) være tilstrækkelig til at nå dette mål på betingelse af en streng budgetgennemførelse. Med en uændret politik burde de konsolideringsforanstaltninger, som myndighederne har vedtaget og planlagt, som helhed resultere i forbedringer i den strukturelle saldo på ca. 3 % af BNP i både 2010 og 2011, hvilket er over det gennemsnit på 1¾ %, som Rådet henstillede.

I myndighedernes mellemfristede budgetstrategi for 2011-13 fastsættes et underskudsmål på 3 % af BNP i 2012, hvilket er i overensstemmelse med Rådets henstilling. Under forudsætning af, at den finanspolitiske konsolideringspakke for 2010-11 gennemføres fuldt ud, og at der sker en moderat udgiftsbegrænsning i 2012, forekommer dette mål realistisk. Under ovennævnte forudsætninger vil der i 2012 være behov for en finanspolitisk indsats – som målt ved forbedringen i den strukturelle saldo – på ca. 1 % af BNP for at reducere det samlede offentlige underskud til 3 % af BNP.

Parallelt med den finanspolitiske konsolidering har Rumænien gjort fremskridt med gennemførelsen af strukturreformer. Den 30. marts 2010 vedtog Parlamentet en lov om finanspolitisk ansvarlighed. Der er nedsat et finanspolitisk råd, som nu er operationelt; i løbet af sommeren gennemgik det den mellemfristede budgetstrategi for 2011-13. Regeringen har vedtaget et udkast til pensionsreform, og det skal efter planen vedtages i Parlamentet i midten af september. Reformen vil betyde en stor forbedring af den langsigtede holdbarhed i de offentlige finanser samtidig med, at de sociale minimumsstandarder bevares. Der er også sket fremskridt med hensyn til lønreformen i den offentlige sektor, men der mangler stadig at blive vedtaget en vigtig følgelovgivning.

Endelig har myndighederne givet absorberingen af EU-midler højeste prioritet med henblik på at tackle den usædvanligt lave absorptionsgrad (ca. 1,5 %). Der er truffet foranstaltninger til at styrke de relevante strukturers administrative kapacitet, strømline de administrative procedurer, øge effektiviteten i de offentlige indkøb og lette adgangen til samfinansiering af projekter gennem særlige garantifaciliteter. Effektiviteten af disse foranstaltninger er imidlertid endnu ikke bekræftet.

3.3. Konklusioner

Vurderet med udgangspunkt i de aktuelle oplysninger ser det ud til, at Rumænien har truffet foranstaltninger, der giver landet mulighed for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud inden for den frist, som Rådet har fastsat.

Især gennemførelsen af supplerende finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger på ca. 5 % af BNP på årsbasis (herunder en nedskæring i de offentlige lønninger på 25 %, en nedskæring i de sociale ydelser på 15 %, undtagen pensioner, og en forhøjelse af momssatsen fra 19 % til 24 %) har sat Rumænien i stand til at nå det mål for det offentlige underskud i 2010, som blev aftalt i forbindelse med det multilaterale finansielle bistandsprogram (7,3 % af BNP). De store overførsler fra de finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger i 2010 og de planlagte

supplerende besparelser på udgiftssiden burde desuden give mulighed for at reducere underskuddet yderligere til under 5 % af BNP i 2011. Rumænien er endvidere fortsat forpligtet til at nedbringe sit underskud til under 3 % af BNP i 2012, og dette mål forekommer realistisk.

De foranstaltninger, som Rumænien har truffet i fortsættelse af Rådets henstilling, er et vigtigt skridt hen imod genskabelse af en holdbar finanspolitisk stilling og makroøkonomisk stabilitet. Der består samtidig store risici. Det vil især være af afgørende betydning at sikre, at de gennemførte finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger fortsat er i kraft, og at deres virkninger ikke udlignes af andre politikker. Myndighederne bør endvidere fortsat sikre en streng gennemførelse af de reformer, der er aftalt i forbindelse med det multilaterale finansielle bistandsprogram. Erklæringer om nye becostelige politiske initiativer og ændringer i konsolideringspakken bør undgås. Disse har en tendens til at skabe usikkerhed på et tidspunkt, hvor Rumænien har behov for at berolige investorerne med hensyn til forudsigeligheden af landets politikker.

På baggrund af ovenstående vurdering finder Kommissionen, at det ikke på nuværende tidspunkt er nødvendigt at tage yderligere skridt som led i den procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er indledt over for Rumænien. Kommissionen vil fortsat overvåge udviklingen i Rumæniens budget nøje 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	2012
Realt BNP (% ændring)	KOM forår 2010	6,3	7,3	-7,1	0,8	3,5	-
	Opdateret KOM prognose ¹	6,3	7,3	-7,1	-1,9	1,5	4,4
	KP	6,3	7,3	-7,0	1,3	2,4	3,7
Outputgab ² (% af potentielt BNP)	KOM forår 2010	7,4	9,3	-1,8	-3,9	-3,4	-
	Opdateret KOM prognose	7,4	9,2	-1,2	-6,2	-7,6	-6,4
	KP	7,4	9,5	-1,7	-3,3	-3,7	-2,7
Offentlig saldo (% af BNP)	KOM forår 2010	-2,5	-5,4	-8,3	-8,0	-7,4	-
	Opdateret KOM prognose	-2,5	-5,4	-8,3	-6,9	-4,4	-3,0
	KP	-2,5	-5,5	-8,0	-6,3	-4,4	-3,0
Primær saldo (% af BNP)	KOM forår 2010	-1,8	-4,7	-6,8	-6,2	-5,4	-
	Opdateret KOM prognose	-	-	-	-	-	-
	KP	-1,8	-4,8	-6,5	-4,5	-2,6	-1,6
Konjunkturkorrigeret saldo ² (% af BNP)	KOM forår 2010	-4,7	-8,2	-7,8	-6,9	-6,4	-
	Opdateret KOM prognose	-4,7	-8,2	-7,9	-5,0	-2,1	-1,0
	KP	-4,7	-8,5	-7,5	-5,2	-3,2	-2,1
Strukturel saldo ³ (% af BNP)	KOM forår 2010	-4,7	-7,7	-8,3	-7,1	-6,4	-
	Opdateret KOM prognose	-4,7	-7,7	-8,4	-5,2	-2,1	-1,0
	KP	-4,7	-8,5	-7,5	-5,2	-3,2	-2,1
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	KOM forår 2010	12,6	13,3	23,7	30,5	35,8	-
	Opdateret KOM prognose	-	-	-	-	-	-
	KP	12,6	13,6	23,0	28,3	29,4	29,7

Anm.:

¹ Opdateret prognose udarbejdet af Kommissionen i juli 2010 inden for rammerne af det multilaterale finansielle bistandsprogram for Rumænien.

² Outputgab og konjunkturkorrigerede saldi beregnet af Kommissionens tjenestegrene.

³ Konjunkturkorrigeret saldo, ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

Kilder: Kommissionens prognose fra juli 2010 i forbindelse med programmet for betalingsbalancestøtte, Kommissionens prognose fra foråret 2010 (KOM) og opdateringen af konvergensprogrammet fra marts 2010 (KP).