



6. maj 2011

Supplerende samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den
17. maj 2011

- 1) Forslag til forordning vedr. short selling mv.
 - *Generel indstilling*
 - KOM(2010) 482*
- 2) EU-budgettet for 2012
 - *Præsentation*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 3) Rentebeskatningsdirektivet
 - *Orienterende debat*
 - KOM(2008) 727*
- 4) Beskatning af den finansielle sektor
 - *Rapport til Rådet*
 - KOM(2010) 549*
- 5) Råvarepriser
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 6) Opfølgning vedr. finansiel assistance til Irland
 - *Rådsbeslutning*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 7) Financial assistance til Portugal
 - *Rådsbenstilling og rådsbeslutning*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 8) Klimafinansiering
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 9) Opfølgning på det uformelle økonomi- og finansministtermøde den 8.-9. april 2011
 - *Orientering fra formandskabet*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
- 10) Kommissionens ændringsforslag nr. 2 til EU's budget for 2011
 - *Orientering*
 - KOM(2011) 154*

Side 3

- 11) Kommissionens ændringsforslag nr. 3 til EU's budget for 2011
- *Orientering*
KOM(2011) 219

Dagsordenspunkt 7: **Finansiel assistance til Portugal**

Resumé

Der ventes snarligt indgået aftale om et internationalt låneprogram til Portugal. Det samlede låneprogram til Portugal ventes at være på 78 mia. euro, finansieret ligeligt af IMF, EU27-lånemekanismen EFSM samt eurolandenes lånefacilitet EFSF. Det ventes, at der på det kommende ECOFIN vil blive lagt op til at træffe beslutning om den del af lånet, der ydes gennem EFSM. Låneprogrammet vil i lighed med eksisterende låneprogrammer til andre EU-lande indeholde en række konditionaliteter, herunder betingelser vedr. finanspolitisk konsolidering, strukturreformer og tiltag vedr. den finansielle sektor. Som led i låneprogrammet ventes ECOFIN at revidere den eksisterende EU-benstilling til Portugal.

Baggrund

Portugals regering gik af den 23. marts som følge af at være kommet i mindretal i parlamentet ved en drøftelse af en række af spare- og reformtiltag. Der er udskrevet valg til afholdelse den 5. juni. Den portugisiske stat står over for store refinansieringsbehov i 2011, 2012 og 2013, er udfordret af høj offentlig gæld (over 90 pct. af BNP) og fortsat store offentlige underskud og står over for høje renteniveauer (aktuelt ca. 10 pct. på 10-årige statsobligationer). På den baggrund anmodede Portugal d. 7. april 2011 de øvrige EU-lande og IMF om låneassistance.

Portugals økonomi har siden 2000 haft relativt svag vækst i forhold til resten af eurozonen og har nu udsigt til egentlig recession med fald i BNP på skønmæssigt 2 pct. i både 2011 og 2012. Strukturelt er den portugisiske økonomi tynget af dårlig konkurrenceevne, eksterne ubalancer, lav produktivitetsvækst og stor real valutaappreciering gennem en pris- og lønudvikling, der har ligget over produktivitetsudviklingen, og Portugal har ikke i tilstrækkelig grad gennemført de nødvendige strukturreformer for at adressere disse grundlæggende problemer.

Indhold

Størrelsen af låneprogrammet til Portugal ventes at være på 78 mia. euro. Programmet ventes finansieret ligeligt af IMF, EU27-lånemekanismen EFSM og eurozone-lånefaciliteten EFSF. EFSM, EFSF og IMF ventes således hver at bidrage med 26 mia. euro.

I overensstemmelse med betingelserne for udbetaling af lån under EFSM (og i lighed med eksisterende låneprogrammer til andre EU-lande samt IMF-praksis) vil låneprogrammet til Portugal indeholde en række nærmere økonomisk-politiske og øvrige betingelser, der skal sikre en holdbar økonomisk og finansiell udvikling i Portugal og bidrage til at genoprette den portugisiske stats adgang til at finansiere sig på almindelige markedsvilkår og sikre Portugals muligheder for at tilbagebetale lånet. Der vil være tale om en koordinering af disse konditionaliteter mellem de forskellige bidragsydere til programmet, herunder IMF, EU og eurolandene. Programmet er drøftet med den afgående regering og de potentielt regeringsbærende oppositionspartier for at sikre en bred forpligtelse til en international låneaftale, som også en ny regering efter valget den 5. juni vil leve op til.

Konditionaliteterne vedrører finanspolitisk konsolidering, vækst- og beskæftigelsesstimulerende strukturreformer og tiltag vedr. den finansielle sektor.

Låneprogrammet ydes på baggrund af en nærmere analyse af bæredygtigheden af Portugals offentlige gæld, således at dets sikres, at låneprogrammet og dets konditionaliteter også vil løse Portugals finansieringsproblem på længere sigt, og at det ydede lån dermed også kan tilbagebetales.

Finanspolitisk konsolidering

Konditionaliteterne ventes at bygge videre på og skærpe den finanspolitiske konsolideringsstrategi, som den hidtidige portugisiske regering har arbejdet efter.

Portugal kom i december 2009 ind i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud, da Kommissionen i sin efterårsprognose i 2009 skønnede det offentlige underskud til 8 pct. af BNP i både 2009 og 2010, og 8,7 pct. af BNP i 2011 samt at den offentlige bruttogæld ville stige til 91,1 pct. af BNP i 2011, *jf. tabel 1*.

	2008	2009	2010	2011	2012
Kommissionen, november 2009					
- Offentlig saldo	-2,7	-8,0	-8,0	-8,7	-
- ØMU gæld	66,3	77,4	84,6	91,1	-
- BNP-vækst	0,0	-2,9	0,3	1,0	-
Kommissionen, maj 2010					
- Offentlig saldo	-2,8	-9,4	-8,5	-7,9	-
- ØMU gæld	66,3	76,8	85,8	91,1	-
- BNP-vækst	0,0	-2,7	0,5	0,7	-
Kommissionen, november 2010					
- Offentlig saldo	-2,9	-9,3	-7,3	-4,9	-5,1
- ØMU gæld	65,3	76,1	82,8	88,8	92,4
- BNP-vækst	0,0	-2,6	1,3	-1,0	0,8
Eurostat notifikation 26. april 2011					
- Offentlig saldo	-3,5	-10,1	-9,1	-	-
- ØMU gæld	71,6	83,0	93,0	-	-

Kilde: EU-kommissionen

Portugal modtog således den 2. december 2009 en henstilling om at nedbringe underskuddet til under 3 pct. af BNP senest i 2013, og gennemføre årlige strukturelle budgetforbedringer på 1¼ pct. af BNP i perioden 2010-2013. Den 13. juli 2010 vurderede Rådet, at Portugal havde gennemført effektive tiltag, og således foreløbigt fulgt henstillingen, men vækstudsigterne og de offentlige finanser har efterfølgende udviklet sig stadigt mere negativt.

Portugal annoncerede i maj 2010 ekstra tiltag, herunder yderligere konsolideringer på 1 pct. af BNP i 2010 og 2 pct. af BNP i 2011 sammenlignet med målene i Portugals stabilitetsprogram fra marts 2010. Konsolideringstiltagene for 2010 og 2011 bestod bl.a. i ansættelsesstop i den offentlige sektor, nedsættelse af offentlige lønninger med 5 pct. samt højere skatter, herunder højere personskatter og forhøjelse af momssatsen. Efter disse udmeldinger sigtede Portugals finanslov for 2011 efter et underskud på 4,6 pct. af BNP i 2011. Som led i vedtagelsen af budgettet for 2011 var det imidlertid nødvendigt med yderligere konsolideringstiltag for at opfylde underskuds målet, herunder bl.a. fastfrysning af pensioner og besparelser på velfærdsydelse samt yderligere momsforhøjelser.

Senest fremlagde Portugals regering umiddelbart forud for eurotopmødet den 11. marts 2011 yderligere konsolideringstiltag på 0,8 pct. af BNP for 2011, herunder besparelser på sundhedsvæsenet og infrastrukturinvesteringer mv., samt konsolideringstiltag på i alt 3,7 pct. af BNP i de kommende to år for at nå et underskuds mål på 3 pct. i 2012 og 2 pct. i 2013, herunder gennem fjernelse af skatteudgifter, besparelser på overførsler til kommuner mv. Disse tiltag blev imidlertid nedstemt i parlamentet den 23. marts 2011, hvilket var den konkrete anledning til, at regeringen trådte tilbage.

Låneprogrammet vil være betinget af, at Portugal gennemfører de konsolideringstiltag, som allerede indgår i budgettet for 2011 og de yderligere konkrete tiltag, som er blevet annonceret frem til maj 2011. For 2012 og 2013 vil Portugal implementere en række konkrete udgiftsreduktioner og indtægtsforhøjelser, herunder effektiviseringer i den offentlige administration og service (inkl. sundhedsvæsen og undervisning), begrænsninger i nyansættelser og fastfrysning af lønninger i den offentlige sektor, omkostningsreduktioner og effektiviseringer i statsejede virksomheder, begrænsninger af undtagelser og fradrag for selskabsskat og personskatter samt højere moms og afgifter.

Desuden vil Portugal videreføre det igangværende arbejde med at styrke sine finanspolitiske rammer, herunder implementeringen af den planlagte budgetrammelovgivning og etablering af et finanspolitisk råd. Endelig vil Portugals gældende privatiseringsprogram blive accelereret, herunder vedr. statsejede energi- og transportvirksomheder.

Det bemærkes, at Portugals statistikmyndighed i slutningen af marts 2011 opreviderede det offentlige underskud for 2010 med 1,8 procentpoint fra 7,3 pct. af BNP til 9,1 pct. af BNP, og gælden med 9,3 procentpoint fra 83,7 pct. af BNP til 93 pct. af BNP, bl.a. som følge af omklassifikationer af selskaber mellem den private og offentlige sektor, i forbindelse med en ordinær revision i overensstemmelse med Eurostats retningslinjer. Ændringerne indebærer også en forhøjelse af underskuddene for 2007, 2008 og 2009 med 0,4-0,5 pct. af BNP. Uden omklassifikationen ville underskuddet for 2010 have været ca. 0,5 pct. lavere end regeringens målsætning på 7,3 pct. for 2010.

Tiltag rettet mod beskæftigelse og vækst

Lav produktivitetsvækst og betydeligt tab af konkurrenceevne vurderes sammen med de finanspolitiske problemer at være de betydeligste udfordringer for Portugals tilbagevenden til en holdbar økonomisk og finansiel udvikling. Sideløbende med den finanspolitiske konsolidering har Portugal taget hul på strukturelle reformer for at understøtte vækst og beskæftigelse, herunder arbejdsmarkedsreformer, f.eks. introduktion af aktiv arbejdsmarkedspolitik og reformer af afskedigelsesregler m.v.

Låneprogrammet vil i forlængelse heraf være betinget af gennemførelsen af andre væsentlige strukturelle reformer, herunder reformer der øger den potentielle vækstrate, øger arbejdsudbuddet, øger konkurrencen generelt og i beskyttede sektorer samt understøtter en afdæmpet pris- og lønudvikling for at styrke konkurrenceevnen. Portugal vil således bl.a. reformere arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet ved at reducere understøttelsesperioden og -satsen, gøre afskedigelsesreglerne mere fleksible og introducere aktiv arbejdsmarkedspolitik. Portugal vil desuden forbedre rammevilkårene og øge konkurrencen inden for især netværksindustrier (energi, telekommunikation, post og transport) og servicesektorerne, samt generelt forbedre rammevilkårene for erhvervslivet gennem reduktion af administrative byrder, styrkede konkurrence- og udbudsregler mv.

Tiltagene vil styrke den økonomiske udvikling og understøtte en holdbar gældsudvikling i Portugal.

Tiltag vedr. sikring af finansiel stabilitet

Konditionaliteterne i låneprogrammet vil omfatte tiltag, der understøtter den finansielle stabilitet. De høje renter på den relativt kortfinansierede portugisiske statsgæld indebærer en risiko for negativ afsmitning på den finansielle sektors udlån og afskrivninger, i det omfang husholdningerne og virksomhederne, der har en relativt høj gæld, også måtte opleve stigende renteniveauer. En sådan negativ påvirkning af den finansielle sektor kan forværre de offentlige finanser yderligere, hvis det indebærer behov for offentlige interventioner o.l.

Der vil være tale om forebyggende tiltag, herunder en konkret tidsplan for at øge de portugisiske bankers kapitalisering, først og fremmest gennem markedet, men om nødvendigt gennem indskud af kapital stillet til rådighed gennem låneprogrammet, samt at mindske deres gearing. Portugal vil desuden gennemføre regelmæssig overvågning af bankernes likviditets- og kapital situation samt den øvrige private sektors gælds niveauer. Portugal vil desuden introducere et afviklingsregime for nødlidende banker og styrke indskydergarantiordningen.

Revidering af EU-henstillingen til Portugal

Kommissionen ventes at fremsætte forslag om, at ECOFIN på det kommende møde og i sammenhæng med vedtagelsen af EFSM's bidrag til låneprogrammet reviderer den eksisterende EU-henstilling til Portugal i overensstemmelse med det nærmere indhold af låneprogrammet og dets betingelser. Henstillingen ventes at

omfatte en mere detaljeret specifikation af Portugals årlige finanspolitiske konsolidering, således at Portugal højst må have offentlige underskud på 5,9 pct. af BNP i 2011, 4,5 pct. af BNP i 2012 og 3 pct. af BNP i 2013. Det er muligt, at der vil ske en justering af henstillingens gennemsnitlige årlige strukturelle strammingskrav, således at det er konsistent med de aktuelle skøn for den økonomiske udvikling og den konkrete profil for det nominelle offentlige underskud. Den hidtidige frist for at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP ventes fastholdt til 2013.

Hjemmelsgrundlag

EFSM's lån til Portugal som del af det samlede låneprogram, er hjemlet Rådets forordning 407/2010 af 11. maj 2010, der etablerer EFSM.

Ifølge forordningen træffer Rådet på forslag fra Kommissionen og på baggrund af et samlet program for økonomisk genopretning i det pågældende medlemsland udarbejdet under inddragelse af Kommissionen og ECB, beslutning med kvalificeret flertal om ydelsen af lånet, de økonomisk-politiske betingelser for lånet, samt løbetiden og de øvrige betingelser for lånet.

Vedtagelsen af henstillinger om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør inden for en given frist har hjemmel i TEUF artikel 126, stk. 7.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke konsulteres om udbetalinger under EFSM, men skal efterfølgende orienteres om låneprogrammet.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Danmark deltager i EU-faciliteten EFSM, svarende til Danmarks andel af EU-budgettet (ca. 2 pct.). Hvis EFSM yder lån for 26 mia. euro som led i det konkrete låneprogram til Portugal, vil Danmarks andel svare til ca. 4,3 mia. kr.

Det indebærer imidlertid ikke, at Danmark i forbindelse med lånepakken til Portugal konkret skal stille midler til rådighed for EFSM eller Portugal. EFSM's finansiering tilvejebringes ved, at Kommissionen med sikkerhed i EU-budgettet optager lån på markedet, som gendulånes til Portugal. Danmark vil først skulle stille midler til rådighed for EFSM i en situation, hvor Portugals lån fra EFSM ikke tilbagebetales, når disse forfalder i fremtiden, og hvis Kommissionen i denne situation finder det nødvendigt at trække forholdsmæssigt på EU-landene for den manglende tilbagebetaling. Denne risiko afspejles imidlertid i en mer-rente i forhold til Kommissionens låneomkostninger.

Der bemærkes, at Danmark derudover ligeledes bidrager indirekte til finansieringen af låneprogrammet gennem sit medlemskab af IMF.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ydelsen af lånet til Portugal, herunder bidraget fra EFSM, vurderes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser gennem en understøttelse af den finansielle og økonomiske stabilitet i EU. En yderligere destabilisering af Portugal, som ville følge, hvis der ikke ydes international finansiel assistance til Portugal, ville kunne have negative konsekvenser for realøkonomien og den finansielle sektor i resten af EU, herunder f.eks. i Spanien, samt for markedernes generelle tillid til genopretningerne i Grækenland, Irland og EU som helhed.

Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forordningen om etablering af EFSM blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg i forbindelse med det ekstraordinære ECOFIN den 9. maj 2010. Sagen om et låneprogram for Portugal med bidrag fra EU-lånemekanismen EFSM har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Holdning

Foreløbig dansk holdning

Regeringen kan støtte ydelsen af et EFSM-lån til Portugal, som ventes at udgøre i størrelsesordenen 26 mia. euro, og som vil være et led i et samlet låneprogram medfinansieret af IMF og lån fra eurolandene gennem disses lånefacilitet (EFSF).

Regeringen ventes at kunne støtte indholdet af låneprogrammet, som ventes at understøtte en udvikling mod en holdbar økonomisk politik for Portugal, særligt en styrkelse af de offentlige finanser, samt strukturelle reformer, der understøtter vækst og beskæftigelse.

Regeringen kan støtte den forventede revidering af Portugals henstilling i overensstemmelse med låneprogrammet og dets betingelser.

Andre landes holdning

Der ventes generel opbakning til ydelsen af et EFSM-lån til Portugal, som ventes at udgøre i størrelsesordenen 26 mia. euro, og som vil være et led i et samlet låneprogram. Der ventes ligeledes at være generel opbakning til at revidere henstillingen til Portugal i overensstemmelse med låneprogrammet og dets betingelser.