



Bruxelles, den 15.11.2013
COM(2013) 906 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen
til ophør**

{SWD(2013) 605 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen til ophør

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 126, stk. 7,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 126 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) skal medlemsstaterne undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
- (2) Stabilitets- og vækstpagten er baseret på målsætningen om sunde offentlige finanser som et middel til at styrke forudsætningerne for prisstabilitet og for en holdbar og stærk vækst, som fører til øget beskæftigelse.
- (3) 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 Polen, og udstedte en henstilling med henblik på korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2012¹ i overensstemmelse med artikel 104, stk. 7, i TEF og artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud². Med henblik på at bringe det offentlige underskud ned på 3 % af BNP eller mindre på en troværdig og holdbar måde blev det henstillet til de polske myndigheder at gennemføre de stimulerende finanspolitiske foranstaltninger i 2009 som planlagt, sikre en gennemsnitlig årlig strukturel budgettilpasning på mindst 1¼ procentpoint af BNP fra og med 2010, specificere de nødvendige detaljerede foranstaltninger til at bringe underskuddet ned under referenceværdien i 2012 og gennemføre reformer for at begrænse de løbende primærudgifter i de følgende år. Rådet fastsatte, at der skulle træffes virkningsfulde foranstaltninger senest den 7. januar 2010.
- (4) Den 3. februar 2010 konkluderede Kommissionen på grundlag af Kommissionens efterårsprognose fra 2009, at Polen i overensstemmelse med Rådets henstilling af 7. juli 2009 havde truffet de nødvendige foranstaltninger for at bringe sit offentlige underskud ned under traktatens referenceværdi, og anså det derfor ikke for nødvendigt med yderligere trin i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

¹ Alle dokumenter vedrørende proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud findes på: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/poland_en.htm

² EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6.

På baggrund af sin prognose fra efteråret 2011 fandt Kommissionen, at Polen ikke var på rette vej og opfordrede landet til at træffe yderligere foranstaltninger, som Polen derpå vedtog og bekendtgjorde offentligt inden den 10. januar 2012. Den 11. januar 2012 bekræftede Kommissionen, at de polske myndigheder havde truffet foranstaltninger med henblik på en rettidig og holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, og at det på daværende tidspunkt ikke var nødvendigt at tage yderligere skridt som led i Polens procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud³.

- (5) Den 21. juni 2013 konkluderede Rådet, at Polen havde truffet virkningsfulde foranstaltninger, men at der i mellemtiden var indtruffet ugunstige økonomiske begivenheder, som havde indvirket kraftigt på de offentlige finanser, og derfor udstedte det en revideret henstilling⁴. Polen opfyldte således betingelserne for at få forlænget fristen for korrektion af det uforholdsmæssigt store offentlige underskud, jf. artikel 3, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1467/97. Rådet henstillede til Polen, at underskuddet skulle være rettet op senest i 2014. Polen bør nedbringe det samlede underskud til 3,6 % af BNP i 2013 og 3,0 % af BNP i 2014, hvilket svarer til en årlig forbedring af den strukturelle budgetsaldo på mindst 0,8 % af BNP i 2013 og 1,3 % i 2014, jf. Kommissionens ajourførte forårsprognose fra 2013. Polen bør sikre en stringent gennemførelse af de vedtagne foranstaltninger og supplere dem med foranstaltninger, som er tilstrækkelige til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2014. Polen bør anvende alle uventede indtægter til at nedbringe underskuddet. Rådet satte den 1. oktober 2013 som frist for Polen til at træffe virkningsfulde foranstaltninger og rapportere om den konsolideringsstrategi, der tænkes anvendt til at nå målene, jf. artikel 3, stk. 4a, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97. Den 2. oktober 2013 indsendte Polen rapporten om virkningsfulde foranstaltninger, som Kommissionen derefter har gennemgået.
- (6) Den [10. december 2013] konstaterede Rådet i overensstemmelse med artikel 126, stk. 8, i TEUF, at Polen i 2013 ikke havde truffet virkningsfulde foranstaltninger til opfølgning af Rådets henstilling af 21. juni 2013 i henhold til artikel 126, stk. 7, i TEUF.
- (7) I henhold til artikel 126, stk. 7, i TEUF og artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 skal Rådet rette henstillinger til den pågældende medlemsstat med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør inden for en given frist. Henstillingen skal fastsætte en frist på højst seks måneder for den pågældende medlemsstats iværksættelse af virkningsfulde foranstaltninger til korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. I en henstilling om korrektion af et uforholdsmæssigt stort underskud bør Rådet ligeledes kræve overholdelse af årlige budgetmål, som på basis af den prognose, der ligger til grund for henstillingen, mindst svarer til en årlig forbedring af den strukturelle saldo, dvs. den konjunkturkorrigerede saldo minus engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger, på 0,5 % af BNP som referenceværdi.
- (8) Efter en gennemsnitlig realvækst i BNP på 4 % om året mellem 2001 og 2011 aftog tempoet i den økonomiske aktivitet til 1,9 % i 2012. Det makroøkonomiske scenarie, som rapporten om virkningsfulde foranstaltninger bygger på, fremskriver en yderligere

³ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet om vurdering af budgetgennemførelsen i forbindelse med de igangværende procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud efter Kommissionens prognose fra efteråret 2011 – COM(2012) 4 final af 11.1.2012.

⁴ Rådets henstilling af 21. juni 2013 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen til ophør.

dæmpet realvækst i BNP på 1,5 % i 2013, hvorefter den kommer sig i 2014 og 2015 med henholdsvis 2,5 % og 3,8 % i BNP-realvækst. Kommissionens efterårsprognose fra 2013 forudsiger en realvækst i BNP på 1,3 % i 2013, stigende til 2,5 % i 2014 og 2,9 % i 2015. Kommissionen ser mindre optimistisk på prognoseperiodens vækst i den indenlandske efterspørgsel, især hvad angår privat forbrug og privat investering.

- (9) De polske myndigheder venter et offentligt underskud på 4,8 % af BNP i 2013, en stigning fra 3,9 % af BNP i 2012. Derefter forventer det polske finansministerium et overskud på 4,5 % af BNP i 2014 med baggrund i den planlagte pensionsreform, som resulterer i en engangsoverførsel af aktiver svarende til 8,5 % af BNP. I 2015 forventes den offentlige saldo at vende tilbage til et underskud på 3 % af BNP.
- (10) For 2013 og 2014 svarer Kommissionens prognose til den, de polske myndigheder arbejder med. Også her forventes underskuddet at blive 4,8 % af BNP i 2013. Forringelsen sammenlignet med de 3,9 % af BNP i underskudsprocedurens referencescenarie skyldes hovedsagelig indtægtstab. I 2014 forventes den offentlige saldo at være i overskud (+4,6 % af BNP) som følge af den planlagte pensionsreform. For 2015 forventer Kommissionen et offentligt underskud på 3,3 % af BNP og er dermed mindre optimistisk end de polske myndigheder. Forskellen på 0,3 % af BNP skyldes hovedsagelig mindre løbende indtægter, der bygger på en mindre fremskrivning af den nominelle BNP-vækst og større offentlige udgifter til forbrug i produktionen. Underskudsmålene er følsomme over for gennemførelsesrisici.
- (11) Det skal desuden bemærkes, at den nuværende prognose for underskuddet bygger på ENS 95. Fra og med efteråret 2014 er et nyt sæt regler på plads (ENS 2010). Efter de nye regler tæller overførsel af aktiver ikke mere med som offentlige indtægter, og det betyder, at der forventes et underskud på den offentlige saldo på 4,2 % af BNP i 2014 og 3,9 % af BNP i 2015⁵. Da Rådet træffer afgørelse om en ophævelse på grundlag af de tal fra underskudsproceduren, som Eurostat vurderer i foråret 2015 efter ENS 2010, er der brug for flere foranstaltninger som kompensation for de elementer i pensionsreformen, der ikke længere mindsker underskuddet efter ENS 2010-reglerne.
- (12) Både de polske myndigheder og Kommissionen venter, at den offentlige bruttogæld holder sig under tærsklen på 60 % i hele den behandlede periode. Ifølge Kommissionens efterårsprognose fra 2013 falder gældskvoten fra 55,6 % i 2012 til 51 % i 2014, hovedsagelig som virkning af den annoncerede overførsel af pensionsfondsaktiver på 8,5 % af BNP, for derpå at krybe op til 52,5 % i 2015.
- (13) En holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud inden fristen i 2014 efter de på det tidspunkt gældende ENS 2010-regler forudsætter en supplerende strukturel indsats i 2014 på mindst 1,6 % af BNP ud over de foranstaltninger, der allerede er medtaget i Kommissionens efterårsprognose fra 2013 (som efter ENS 2010-reglerne ville medføre en forbedring i strukturelle underskud på 0,6 % af BNP i 2014). Da en del af justeringsbehovet skyldes overgangen fra ENS 95 til ENS 2010, og da en sådan årlig indsats (større end krævet i Rådets henstilling af 7. juli 2009 (1¼ % af BNP) og større end de 1,3 % af BNP, der kræves i Rådets henstilling af

⁵ ENS 2010-reglerne betyder, at følgende virkninger af den planlagte pensionsreform ikke længere nedbringer underskuddet: engangsoverførslen af aktiver på 8,5 % af BNP i 2014, den regelmæssige overførsel af aktiver i 2014 (0,3 % af BNP) og 2015 (med en kumuleret virkning på 0,6 % af BNP). Under de nye regler står kun ændringen i antallet af bidragsydere til første søjle tilbage (0,2 % af BNP i 2014, kumuleret virkning på 0,4 % af BNP i 2015). Selv om overgangen til ENS 2010 skønnes at ville påvirke BNP-tallene positivt, forventes det større BNP kun at få en ubetydelig effekt på budgettallene.

21. juni 2013) desuden vil medføre et betydeligt outputtab på et tidspunkt, hvor outputgabet i forvejen er negativt, bør fristen sættes til 2015.

- (14) På baggrund af de højst usikre økonomi- og budgetudviklinger bør den anbefalede budgetudvikling for det sidste år i korrektionsperioden sættes et godt stykke under referenceværdien for at sikre en effektiv og holdbar korrektion inden for den fastsatte tidsfrist.
- (15) Korrektionen af det uforholdsmæssigt store overskud inden udgangen af 2015 vil derfor svare til det mellemliggende mål for det samlede underskud på 3,9 % af BNP (uden overførsel af pensionsaktiver) i 2014 og slutmålet på 2,8 % af BNP i 2015. Disse mål implicerer en underliggende forbedring af den strukturelle budgetsaldo på 1 % af BNP i 2014, og 1,2 % af BNP i 2015 under hensyntagen til de foranstaltninger, der indgår i Kommissionens efterårsprognose fra 2013, som forbedrer den strukturelle saldo efter ENS-2010 med 0,6 % af BNP i 2014 og 0,2 % af BNP i 2015. Dette indebærer et behov for yderligere foranstaltninger på 0,4 % af BNP i 2014, og 1 % af BNP i 2015, ud over dem, der allerede indgår i Kommissionens efterårsprognose fra 2013 (eksklusive pensionsreformens overførsler af aktiver) —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

- 1) Polen bør bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2015 på en troværdig og holdbar måde.
- 2) Polen bør nå et samlet underskudsmål på 4,8 % af BNP i 2013, et underskud på 3,9 % af BNP i 2014 og 2,8 % af BNP i 2015 (eksklusive virkningen af pensionsreformens overførsel af aktiver). Dette stemmer med en forbedring af den strukturelle saldo på 1 % af BNP i 2014 og 1,2 % af BNP i 2015, baseret på Kommissionens efterårsprognose fra 2013.
- 3) Polen bør sikre en stringent gennemførelse af de allerede annoncerede og vedtagne foranstaltninger og supplere dem med foranstaltninger, som er tilstrækkelige til at gennemføre en holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2015. Polen bør anvende alle uventede indtægter til at nedbringe underskuddet.
- 4) Rådet sætter den 15. april 2014 som frist for Polen til at træffe virkningsfulde foranstaltninger og rapportere om den konsolideringsstrategi, der tænkes anvendt til at nå målene, jf. artikel 3, stk. 4a, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97.

Derudover bør de polske myndigheder: i) forbedre de offentlige financers kvalitet, især ved at minimere nedskæringerne i væksthæmmende infrastrukturinvesteringer og foretage en grundig revision af de sociale udgifter og deres effektivitet, ii) forbedre overholdelsen af skattereglerne og øge effektiviteten i skatteforvaltningen og iii) gøre de institutionelle rammer for de offentlige financer mere bindende og gennemsigtige, bl.a. ved at tilpasse de definitioner, der anvendes i nationalregnskabet til ENS-standarderne, og sikre at de dækker tilstrækkelig bredt, forbedre overvågningen af budgetgennemførelsen inden for samme år og sikre en effektiv og rettidig overvågning af, at den permanente udgiftsregel overholdes, på grundlag af pålidelige og uafhængige analyser udført af uafhængige organer eller organer, der er udstyret med driftsmæssig selvstændighed i forhold til budgetmyndigheden. Med henblik på at sikre effekten den finanspolitiske konsolideringsstrategi er det vigtigt at understøtte den finanspolitiske konsolidering med omfattende strukturreformer i overensstemmelse med Rådets henstillinger til Polen inden for rammerne af det europæiske semester. Ud over at forelægge den rapport, der er anført i henstillingens punkt 4, bør de polske myndigheder rapportere om de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af disse henstillinger, mindst

hver [sjette måned] og i et særskilt kapitel i konvergensprogrammet, indtil det uforholdsmæssigt store underskud er fuldt ud korrigeret.

Denne henstilling er rettet til Republikken Polen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand