

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.6.2010
SEK(2010) 743 endelig

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om et uforholdsmæssigt stort underskud i Danmark

BEGRUNDELSE

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

Mange EU-lande står i dag over for offentlige underskud, der ligger over traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Den ofte kraftige forværring af underskuddet og den offentlige gæld skal ses i sammenhæng med den globale finanskrisen og økonomiske nedgang af hidtil uset omfang i 2008/09. Flere faktorer gør sig gældende. For det første resulterer den økonomiske nedgang i lavere skatteindtægter og stigende udgifter til sociale ydelser (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. I planen understreges det, at de stimulerende foranstaltninger bør gennemføres rettidigt, være målrettede og midlertidige og differentieres medlemsstaterne imellem for at tage hensyn til deres forskelligartede situation hvad angår bæredygtigheden i de offentlige finanser og konkurrenceevne, og at de bør trækkes tilbage, når de økonomiske forhold bliver bedre. Endelig har adskillige medlemsstater taget forskellige 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 hele den økonomiske og finansielle baggrund tages med 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 givne økonomiske situation og dermed sikre holdbarhed i de offentlige finanser på lang sigt.

2. HJORTIDIGE FASER I PROCEDUREN I FORBINDELSE MED UFORHOLDSMÆSSIGT STORE UNDERSKUD

Der er i artikel 126 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde fastsat en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Proceduren er nærmere specificeret i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud¹, som indgår i stabilitets- og vækstpacten.

I henhold til traktatens artikel 126, stk. 2, skal Kommissionen overvåge, om budgetdisciplinen overholdes, på grundlag af følgende to kriterier: a) hvorvidt det forventede eller faktiske offentlige underskud overstiger referenceværdien på 3 % af bruttonationalproduktet (BNP)

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6. Der tages i rapporten også hensyn til "Specifikationer om gennemførelsen af stabilitets- og vækstpacten og retningslinjer for stabilitets- og konvergensprogrammernes indhold og form", som Økofin-Rådet godkendte den 10. november 2009, og som findes på følgende websted: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

(medmindre underskudskvoten er faldet væsentligt og vedvarende og har nået et niveau, der ligger tæt på referenceværdien, eller, alternativt, overskridelsen af referenceværdien kun er exceptionel og midlertidig, og underskudskvoten fortsat ligger tæt på referenceværdien), og b) hvorvidt den offentlige gæld overstiger referenceværdien på 60 % af BNP (medmindre gældskvoten mindskes tilstrækkeligt og nærmer sig referenceværdien i et tilfredsstillende tempo).

Ifølge traktatens artikel 126, stk. 3, skal Kommissionen udarbejde en rapport, hvis en medlemsstat ikke opfylder kravene i forbindelse med et af eller begge disse kriterier. I rapporten skal der ligeledes "tages [...] hensyn til, om det offentlige underskud overstiger de offentlige investeringsudgifter, samt til alle andre relevante forhold, herunder medlemsstatens økonomiske og budgetmæssige situation på mellemlang sigt".

På grundlag af de data, som de danske myndigheder indberettede i april 2010², og Kommissionens økonomiske prognose fra foråret 2010 vedtog Kommissionen den 12. maj 2010 en rapport efter artikel 126, stk. 3, om Danmark³.

Derefter og i overensstemmelse med artikel 126, stk. 4, afgav Det Økonomiske og Finansielle Udvalg en udtalelse om Kommissionens rapport den 27. maj 2010.

3. FOREKOMSTEN AF ET UFORHOLDSMÆSSIGT STORT UNDERSKUD

Ifølge de oplysninger, som de danske myndigheder indsendte i april 2010, forventes det offentlige underskud i Danmark i 2010 at blive på 5,4 % af BNP og således overskride referenceværdien på 3 % af BNP. I sin rapport efter artikel 126, stk. 3, fandt Kommissionen, at det planlagte underskud ikke lå tæt på referenceværdien på 3 % af BNP, og at den planlagte overskridelse af referenceværdien ikke kunne betegnes som exceptionel i traktatens og stabilitets- og vækstpagtens forstand. Navnlig var den resultatet af et alvorligt økonomisk tilbageslag i traktatens og stabilitets- og vækstpagtens forstand. I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 forventes det reale BNP i Danmark igen at vokse med 1,6 % efter det skarpe fald på 4,9 % i 2009. Recessionen i 2009 afspejlede det abrupte fald i det private forbrug, investeringer og eksporten som en udløber af finanskrisen og den globale recession, navnlig det kraftige fald i efterspørgslen fra Danmarks største handelspartnere (Tyskland, Det Forenede Kongerige, Sverige og Norge). Underskuddet i 2010 er en konsekvens af både den økonomiske nedgang og de stimulerende foranstaltninger, som de danske myndigheder har truffet i overensstemmelse med den europæiske økonomiske genopretningsplan. Den forventede overskridelse af referenceværdien kan imidlertid ikke betegnes som midlertidig. I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 vil underskuddet falde til 4,9 % af BNP i 2011 med uændret politik⁴. Traktatens underskudskriterium er ikke overholdt.

² I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 479/2009 skal medlemsstaterne to gange om året underrette Kommissionen om deres forventede og faktiske offentlige underskud og om niveauet for deres offentlige gæld. Danmarks seneste findes på følgende websted:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

³ Alle dokumenter vedrørende proceduren i forbindelse med det uforholdsmæssigt store underskud i Danmark findes på følgende websted:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sqp/deficit/countries/index_en.htm.

⁴ Prognosen baseret på uændret politik tager hensyn til, at de ekstraordinære foranstaltninger forbundet med krisen er trukket (delvist) tilbage.

Ifølge de oplysninger, som de danske myndigheder indsendte i april 2010, ligger den offentlige bruttogæld fortsat under referenceværdien på 60 % af BNP, og den forventes at komme til at andrage 45,1 % af BNP i 2010. I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 vil gældskvoten udgøre 46 % af BNP i 2010 og vokse til 49,5 % af BNP i 2011, men den forbliver under referenceværdien på 60 % af BNP. Traktatens gældskriterium er opfyldt.

I overensstemmelse med bestemmelserne i traktaten og stabilitets- og vækstpagten analyserede Kommissionen i sin rapport også "andre relevante forhold". I henhold til stabilitets- og vækstpagten kan der kun tages hensyn til disse forhold i de faser, der ligger forud for afgørelsen om, at der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud, hvis underskuddet opfylder den dobbelte betingelse om, at det skal ligge tæt på referenceværdien, og at overskridelsen af referenceværdien skal være midlertidig. I Danmarks tilfælde er denne dobbelte betingelse ikke opfyldt. Særsomt betragtet forekommer de relevante faktorer i denne sag at være relativt gunstige.

Det Økonomiske og Finansielle Udvalgs udtalelse efter traktatens artikel 126, stk. 4, stemmer overens med vurderingen i Kommissionens rapport i henhold til artikel 126, stk. 3.

Med henvisning til Kommissionens rapport i henhold til artikel 126, stk. 3, og Det Økonomiske og Finansielle Udvalgs udtalelse i henhold til artikel 126, stk. 4, finder Kommissionen, at der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud i Danmark. Kommissionen vedtog den [15. juni 2010] en udtalelse herom, som hermed afgives til Rådet i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 5. Kommissionen foreslår, at Rådet træffer afgørelse i overensstemmelse hermed, jf. artikel 126, stk. 6. Herudover forelægger Kommissionen Rådet en henstilling med henblik på Rådets henstilling til Danmark om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør, jf. traktatens artikel 126, stk. 7.

4. HENSTILLINGER MED HENBLIK PÅ AT BRINGE SITUATIONEN MED ET UFORHOLDSMÆSSIGT STORT UNDERSKUD TIL OPHØR

I henhold til artikel 3, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 skal der i en Rådets henstilling i henhold til artikel 126, stk. 7, fastsættes en frist på højst seks måneder for den pågældende medlemsstats iværksættelse af virksomhedsfulde foranstaltninger, og der skal fastsættes en frist for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud, "som bør gennemføres i året efter, at det er konstateret, medmindre der foreligger særlige omstændigheder". Det følger af forordningens artikel 2, stk. 6, at der ved beslutningen om, hvorvidt der optræder særlige omstændigheder, skal tages hensyn til de "relevante forhold", som er gennemgået i Kommissionens rapport i henhold til traktatens artikel 126, stk. 3. I henstillingen skal Rådet i henhold til forordningens artikel 3, stk. 4, opfordre medlemsstaten til at opnå en "årlig minimumsforbedring på som benchmark mindst 0,5 % af BNP af den konjunkturkorrigerede saldo ekskl. engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger for at sikre, at det uforholdsmæssigt store underskud korrigeres inden for fristen i henstillingen".

I Danmarks tilfælde anses der at foreligge særlige omstændigheder, der er relevante for den mere fleksible anvendelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud siden ændringen af stabilitets- og vækstpagten i 2005. Navnlige afspejlede recessionen i 2009 det abrupte fald i det private forbrug, investeringer og eksporten som en udløber af

finanskrise og den globale recession, særlig det kraftige fald i efterspørgslen fra Danmarks største handelspartnere (Tyskland, Det Forenede Kongerige, Sverige og Norge). Underskuddet i 2010 er en konsekvens af både den økonomiske nedgang og de stimulusforanstaltninger, som de danske myndigheder har truffet i overensstemmelse med den europæiske økonomiske genopretningsplan.

På denne baggrund er det rimeligt at se på korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud på mellemlang sigt og fastsætte 2013 som frist for korrektionen. I erkendelse af, at Danmarks budgetstilling i 2010 var resultatet af dels de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på krisen, og som beløb sig til 2,2 % af BNP i 2009 og 1,3 % i 2010, hvilket var en passende respons i overensstemmelse med den europæiske økonomiske genopretningsplan, dels de automatiske stabilisatorers frie spil, bør de danske myndigheder gennemføre de finanspolitiske foranstaltninger i 2010 som planlagt. Da der især ikke optræder større økonomiske uligevægte, vil en troværdig og holdbar tilpasningskurs kræve, at de danske myndigheder sikrer en gennemsnitlig årlig strukturel tilpasning på ½ % af BNP i perioden 2011-2013, præciserer de foranstaltninger, som er nødvendige for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2013, hvis konjunkturforsørene tillader det, og fremskynder nedbringelsen af underskuddet, hvis de økonomiske eller budgetmæssige vilkår bliver gunstigere end forventet på nuværende tidspunkt.

En forstærket overvågning som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, som forekommer nødvendig i betragtning af fristen for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud, vil kræve en regelmæssig og rettidig kontrol med de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af den strategi for konsolidering af de offentlige finanser, der skal bidrage til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud. I denne forbindelse kunne det være nyttigt at afsætte et særskilt kapitel til dette spørgsmål i opdateringerne af Danmarks konvergensprogram i årene 2010-2013.

Sammenligning af centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Realt BNP (% ændring)	KOM forår 2010	1,7	-0,9	-4,9	1,6	1,8	-	-
	KP februar 2010	-	-0,9	-4,3	1,3	1,6	2,0	2,3
Outputgab ¹ (% af potentielt BNP)	KOM forår 2010 ²	2,6	0,2	-5,1	-3,9	-2,7	-	-
	KP februar 2010 ³	-	0,3	-4,5	-3,9	-3,1	-2,0	-0,9
Offentlig saldo (% af BNP)	KOM forår 2010	4,8	3,4	-2,7	-5,5	-4,9	-	-
	KP februar 2010	-	3,4	-2,9	-5,3	-4,1	-3,1	-1,8
Primær saldo (% af BNP)	KOM forår 2010	6,3	4,8	-0,7	-3,4	-2,7	-	-
	KP februar 2010	-	4,8	-1,3	-3,7	-2,3	-1,2	0,3
Konjunkturkorrigeret saldo ¹ (% af BNP)	KOM forår 2010	3,1	3,3	0,6	-3,0	-3,1	-	-
	KP februar 2010	-	3,2	0,0	-2,8	-2,1	-1,7	-1,1
Strukturel saldo ⁴ (% of GDP)	KOM forår 2010	3,1	3,3	0,6	-2,7	-3,1	-	-
	KP februar 2010	-	3,2	1,4	-1,1	-1,0	-0,8	-0,3
Offentlig bruttogæld (% af GDP)	KOM forår 2010	27,4	34,2	41,6	46,0	49,5	-	-
	KP februar 2010	-	33,4	38,5	41,8	46,2	48,3	48,1

Anm.:

¹ Outputgab og konjunkturkorrigerede saldi fra programmerne som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmerne.

² Baseret på en skønnet potentiel vækst på henholdsvis 1,4 %, 0,6 %, 0,5 % og 0,9 % i årene 2008-2011.

³ Baseret på en skønnet potentiel vækst på henholdsvis 1,4 %, 0,6 %, 0,5 % og 0,9 % i årene 2008-2011.

⁴ Konjunkturkorrigeret saldo ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger. Engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger udgør 1,4 % af BNP i 2009, 1,7 % i 2010, 1,1 % i 2011, 0,9 % i 2012, 0,8 % i 2013 og 0,0 % i 2015. De er alle underskudsformindskende i henhold til det seneste program og vil formindske underskuddet med 0,2 % af BNP i 2010 i henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010. Grundet metodeforskelle betragtes engangsforanstaltningerne i programmet ikke som engangsforanstaltninger ifølge

Kommissionens definition. Ifølge Kommissionens definition ville engangsforanstaltningerne beløbe sig til 0,2 % af BNP (underskudsformindskende) i 2010 og nul i de resterende år.

Kilde:

Konvergensprogram (KP), Kommissionens prognoser fra foråret 2010 (KOM), beregninger foretaget af Kommissionens tjenestegrene.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om et uforholdsmæssigt stort underskud i Danmark

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 126, stk. 6,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til Danmarks bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 126, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal medlemsstaterne undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
- (2) Stabilitets- og vækstpakten er baseret på målsætningen om sunde offentlige finanser som et middel til at styrke forudsætningerne for prisstabilitet og en stærk og vedblivende vækst, som fører til øget beskæftigelse.
- (3) I henhold til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud efter traktatens artikel 126, der er uddybet i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud⁵ (der indgår i stabilitets- og vækstpakten), skal der vedtages en afgørelse om, at der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud. Protokollen om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er knyttet som bilag til traktaten, indeholder yderligere bestemmelser om gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Rådets forordning (EF) nr. 479/2009⁶ indeholder detaljerede regler og definitioner med henblik på anvendelsen af bestemmelserne i nævnte protokol.
- (4) I 2005 blev stabilitets- og vækstpakten ændret for at gøre den mere virkningsfuld og styrke dens økonomiske fundament samt sikre de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt. Ændringen tjente til at sikre, at der især blev taget hensyn til hele den økonomiske og budgetmæssige situation i alle faser af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. På den måde bliver stabilitets- og vækstpakten en

⁵ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6.

⁶ EUT L 145 af 10.6.2009, s. 1.

ramme, der kan benyttes som støtte for politiske initiativer, der hurtigt kan gøre de offentlige finanser sunde igen i en given økonomisk kontekst.

- (5) Ifølge traktatens artikel 126, stk. 5, skal Kommissionen afgive en udtalelse til Rådet, hvis den finder, at der er eller kan opstå et uforholdsmæssigt stort underskud i en medlemsstat. Med henvisning til sin egen rapport udarbejdet i henhold til artikel 126, stk. 3, og Det Økonomiske og Finansielle Udvalgs udtalelse i henhold til artikel 126, stk. 4, konkluderede Kommissionen, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Danmark. Kommissionen afgav derfor en sådan udtalelse til Rådet vedrørende Danmark den [15. juni 2010]⁷.
- (6) Traktatens artikel 126, stk. 6, fastsætter, at Rådet skal tage hensyn til de bemærkninger, som den pågældende medlemsstat måtte ønske at fremsætte, inden det efter en generel vurdering fastslår, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud. For Danmark fører den generelle vurdering til følgende konklusioner.
- (7) Ifølge de oplysninger, som de danske myndigheder indsendte i april 2010, forventes det offentlige underskud i Danmark i 2010 at blive på 5,4 % af BNP og således overskride referenceværdien på 3 % af BNP. Det forventede underskud ligger ikke tæt på referenceværdien på 3 % af BNP, men den forventede overskridelse af referenceværdien kan betegnes som exceptionel i traktatens og stabilitets- og vækstpagtens forstand. Navnlig var den resultatet af et alvorligt økonomisk tilbageslag i traktatens og stabilitets- og vækstpagtens forstand. I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 skrumpede det reale BNP i Danmark med 4,9 % i 2009, men det forventes at vokse med 1,6 % i 2010. Underskuddet i 2010 er en konsekvens af både den økonomiske nedgang og de stimulerende foranstaltninger, som de danske myndigheder har truffet i overensstemmelse med den europæiske økonomiske genopretningsplan. Den forventede overskridelse af referenceværdien kan imidlertid ikke betegnes som midlertidig. I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 vil underskuddet falde til 4,9 % af BNP i 2011 med uændret politik⁸. Traktatens underskudskriterium er ikke overholdt.
- (8) Ifølge de oplysninger, som de danske myndigheder indsendte i april 2010, ligger den offentlige bruttogæld fortsat under referenceværdien på 60 % af BNP, og den forventes at komme til at andrage 45,1 % af BNP i 2010. I henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2010 vil gældskvoten udgøre 46 % af BNP i 2010 og vokse til 49,5 % af BNP i 2011, men den forbliver under referenceværdien på 60 % af BNP. Traktatens gældskriterium er opfyldt.
- (9) I henhold til artikel 2, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 kan der kun tages hensyn til "relevante forhold" i de faser, der fører frem til Rådets afgørelse om et uforholdsmæssigt stort underskud i henhold til artikel 126, stk. 6, hvis den dobbelte betingelse, nemlig at underskuddet fortsat ligger tæt på referenceværdien, og overskridelsen af referenceværdien er midlertidig, er fuldstændig opfyldt. I Danmarks

⁷ Alle dokumenter vedrørende proceduren i forbindelse med det uforholdsmæssigt store underskud i Danmark findes på følgende websted:

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

⁸ Prognosen baseret på uændret politik tager hensyn til, at de ekstraordinære foranstaltninger forbundet med krisen trækkes (delvist) tilbage.

tilfælde er denne dobbelte betingelse ikke opfyldt. Derfor tages der ikke hensyn til andre relevante forhold i de faser, der fører frem til denne afgørelse —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Det fastslås efter en generel vurdering, at der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud i Danmark.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Danmark.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

[...]

Formand