

**Dagsordenspunkt 1: Stabilitets- og Vækstpagten – opfølgning på
rådsanbefaling til Ungarn under artikel 104(7)**

Resumé: Der ventes på rådsmødet at blive orienteret om den finanspolitiske situation i Ungarn, herunder en status for Ungarns opfølgning på rådsbenstillingen af 8. marts 2005 om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør. Sagen forventes at blive taget op igen på et kommende rådsmøde.

Baggrund

Rådets henstilling under Traktatens artikel 104.7 om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør (5. juli 2004).

Ungarns offentlige budgetunderskud for 2003 blev i april 2004 opgjort til 5,9 pct. af BNP (senere revideret til 6,2 pct. af BNP).

ECOFIN vedtog derfor på rådsmødet den 5. juli 2004 på grundlag af henstillinger fra Kommissionen en rådsbeslutning om eksistensen af et uforholdsmæssigt stort underskud i Ungarn, jf. Traktatens artikel 104.6 og en rådshenstilling til Ungarn om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør, jf. Traktatens artikel 104.7.

Stabilitets- og Vækstpagten fastslår, at Rådets henstillinger under artikel 104.7 fastlægger en frist på højst fire måneder for det pågældende lands iværksættelse af virkningsfulde foranstaltninger, samt en frist for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud, som bør gennemføres i året efter, at det er konstateret, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Kommissionen og Rådet fandt, at der i tilfældet vedrørende Ungarn forelå sådanne 'særlige omstændigheder' i lyset af, at underskuddet ved indtrædelsen i EU lå signifikant over 3-procentsgrænsen og i lyset af den strukturelle omstilling til markedsøkonomi.

Kommissionen og Rådet fandt derfor, at Ungarns konvergensprogram (programmet fra maj 2004 og efterfølgende opdateringer) – med planer om at bringe underskuddet ned under 3 pct. af BNP senest i 2008 – samt Rådets udtalelser herom burde udgøre grundlaget for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud¹.

Rådshenstillingen til Ungarn af 5. juli 2004 anbefaler således flg.:

- de ungarske myndigheder bør bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud til ophør hurtigst muligt
- de ungarske myndigheder bør iværksætte tiltag inden for en mellemløbet finanspolitisk ramme for at nå myndighedernes mål om at bringe underskuddet ned under 3 pct. af BNP i 2008 på en troværdig og holdbar måde og i overensstemmelse med planen for reduktion af underskuddet specificeret i Rådets udtalelse af 5. juli 2004 om det ungarske konvergensprogram fra maj 2004

¹ Rådet traf tilsvarende afgørelser for andre lande, som havde uforholdsmæssigt store underskud, da de blev optaget i EU den 1. maj 2004.

- de ungarske myndigheder bør beslutsomt implementere de i konvergensprogrammet planlagte tiltag, og særligt være parate til at gennemføre yderligere tiltag, hvis det måtte vise sig nødvendigt for at nå målet for budgetunderskuddet i 2004
- de ungarske myndigheder bør senest den 5. november 2004 iværksætte effektive tiltag for at nå målet for budgetunderskuddet i 2005
- de ungarske myndigheder opfordres til at udnytte enhver mulighed for at accelerere den finanspolitiske tilpasning; gennemføre de planlagte reformer af den offentlige administration samt sundheds- og uddannelsessystemerne med henblik på at realisere den planlagte reduktion af de offentlige udgifter i forhold til BNP og at styrke den langsigtede holdbarhed af de offentlige finanser; sikre at de planlagte skattelettelser finansieres og gøre gennemførelsen af skattelettelserne betinget af, at målene for underskuddene realiseres.

Rådets beslutning under Traktatens artikel 104.8 om manglende iværksættelse af virkningsfulde foranstaltninger i opfølgning på henstillingen under artikel 104.7 (18. januar 2005)

ECOFIN vedtog på rådsmødet den 18. januar 2005 på grundlag af en henstilling fra Kommissionen

- en rådsbeslutning under artikel 104.8, der slår fast, at Ungarn ikke har iværksat virkningsfulde foranstaltninger i opfølgning på rådshenstillingen under artikel 104.7 af 5. juli 2004.

Rådsbeslutningen konkluderede i sine præmisser bl.a. flg.:

- Ungarn har i opfølgning på henstillingen vedtaget en række tiltag, som dog ikke har været tilstrækkelige til at nå målet om et underskud på 4,6 pct. af BNP i 2004, der ventes at være overskredet betydeligt
- En række tiltag i 2005-budgettet sigter på at reducere underskuddet, men vil ikke være tilstrækkelige til at nå målet om et underskud på 4,1 pct. af BNP i 2005, der ligeledes ventes at blive overskredet betydeligt
- De ungarske myndigheders hidtidige tiltag vil ikke være tilstrækkelige til at undgå en afvigelse fra den planlagte mellemfristede forbedring af de offentlige finanser, og regeringens fortsatte forpligtelse til at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud i 2008 bør understøttes af yderligere finanspolitisk konsolidering og strukturreformer.

Rådet kan ifølge artikel 104.8 beslutte at offentliggøre sin henstilling, hvis det konstaterer, at dets henstilling ikke er fulgt op af virkningsfulde foranstaltninger inden for den fastsatte tidsfrist; henstillingen til Ungarn blev imidlertid offentliggjort i forbindelse med vedtagelsen den 5. juli 2004.

Ungarns konvergensprogram af 1. december 2004

Ungarn fremlagde den 1. december 2004 et nyt konvergensprogram med en revideret mellemfristet plan for de offentlige finanser, som fastholder Ungarns mål om korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2008 i overensstemmelse med Rådets henstilling af 5. juli 2004, jf. tabel 1.

Tabel 1. Ungarns offentlige budgetsaldo

	2004	2005	2006	2007	2008
	----- Pct. af BNP -----				
Forrige konvergensprogram (maj 2004)	-4,6	-4,1	-3,6	-3,1	-2,7
Nyt konvergensprogram (december 2004):					
(saldo <i>inkl.</i> fondsbaseret pensionsordning)	-4,4	-3,6	-2,9	(-2,2)	(-1,6)
(saldo <i>ekskl.</i> fondsbaseret pensionsordning)	-5,3	-4,7	-4,1	-3,4	-2,8
Kommissionens skøn af oktober 2004					
(saldo <i>ekskl.</i> fondsbaseret pensionsordning)	-5,5	-5,2	-4,7		
Kommissionens skøn af marts 2005					
(saldo <i>inkl.</i> fondsbaseret pensionsordning)	-4,5	-3,9	-4,1		

Anm.: 1: Eurostats beslutning vedr. pensionsordninger indebærer, at individuelle aktuariske fondsbaserede pensionsordninger ikke medregnes i de offentlige finanser. Ungarns overgangsordning indebærer, at sådanne pensionsordninger kan medregnes i de offentlige finanser indtil indberetningerne vedr. offentlige finanser i marts 2007.

Kilde: Ungarns konvergensprogram af 1. december 2004, Kommissionens vurdering, samt Kommissionens prognose af oktober 2004.

Rådets nye henstilling under Traktatens artikel 104.7 om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør (8. marts 2005)

Da Ungarn ikke deltager i euroen, er Ungarn ikke omfattet af artikel 104.9, hvorefter Rådet – i opfølgning på en beslutning under artikel 104.8 om manglende efterlevelse af en henstilling under artikel 104.7 – kan beslutte at pålægge et land at træffe foranstaltninger til at rette op på det uforholdsmæssigt store underskud. Rådet kan for lande uden for euroen i stedet vedtage en ny henstilling under artikel 104.7 om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør.

ECOFIN vedtog således på rådsmødet den 8. marts en ny henstilling under artikel 104.7 om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør.

Kommissionen fandt – i sin begrundelse for udkastet til henstilling – at konvergensprogrammets mål for de årlige budgetunderskud, herunder målet for underskuddet i 2005, er i overensstemmelse med slutmålet om at sikre en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2008. Kommissionen vurderede imidlertid, at Ungarns daværende finanspolitik ikke var tilstrækkelig til at opnå målene for nedbringelse af underskuddet i programmet. Kommissionen vurderede således, at Ungarn for at nå målet for 2005-underskuddet ville skulle gennemføre yderligere budgetforbedrende tiltag svarende til omkring 0,5 pct. af BNP.

Kommissionen konstaterede, at tidsfristen – 2008 – falder efter udløbet af Ungarns overgangsordning, der giver en midlertidig undtagelse fra Eurostat-beslutningen om, at individuelle aktuariske fondsbaserede pensionsordninger ikke medregnes i de offentlige finanser, og at overgangsordningen forbedrer tallene for budgetsaldoen med omkring 1 procentenhed per år fra 2004 til 2008. Ungarns efterlevelse af henstillingen om korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2008 bliver således vurderet ud fra budgetsaldoen eksklusive de pågældende pensionsordninger. Denne saldo planlægges at udgøre 2,8 pct. af BNP i 2008, hvilket indebærer en relativt lille sikkerhedsmargin i forhold til 3-procentsgrænsen.

Kommissionen noterede, at budgettet for 2005 indeholder en særlig reservepulje på 0,5 pct. af BNP, som kan anvendes for at undgå en overskridelse af

underskudsmålet for 2005, og vurderer, at puljebeløbet kan vise sig utilstrækkeligt i lyset af risiciene knyttet til budgettet, og at der er risiko for, at reservepuljen kan blive udnyttet på et tidligt tidspunkt og kan reducere incitamenterne til en streng gennemførelse af budgettet.

ECOFIN's henstilling vedtaget på rådsmødet den 8. marts 2005 anbefaler således flg.:

- de ungarske myndigheder bør bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud til ophør hurtigst muligt
- de ungarske myndigheder bør iværksætte tiltag inden for en mellemfristet finanspolitisk ramme for at bringe underskuddet ned under 3 pct. af BNP i 2008 på en troværdig og holdbar måde og i overensstemmelse med planen for reduktion af underskuddet specificeret i Rådets udtalelse af 8. marts 2005 om det ungarske konvergensprogram fra december 2004
- de ungarske myndigheder bør senest den 8. juli 2005 iværksætte effektive tiltag, i videst muligt omfang af strukturel karakter, for at realisere det nye mål for underskuddet i 2005 fremlagt i det opdaterede konvergensprogram. Specielt kan reservepuljen i 2005-budgettet øges væsentligt og brugen af den kan begrænses mest muligt og gøres afhængig af klare beviser for, at man er på vej til at opnå underskudsmålet for 2005.
- de ungarske myndigheder bør gøre timing og gennemførelse af skattelettelser betinget af, at målene for underskuddene i konvergensprogrammet realiseres.

Indhold

Kommissionens og Eurostats opgørelser viser, at Ungarns budgetunderskud udgjorde 4,5 pct. af BNP i 2004 og således var tæt på målet om et underskud på 4,4 pct. af BNP i Ungarns konvergensprogram. Kommissionens forårsprognose peger på, at underskuddet vil blive reduceret til 3,9 pct. af BNP i 2005, hvilket er over målet om et underskud på 3,6 pct. af BNP i konvergensprogrammet og i det ungarske budget for 2005 vedtaget af det ungarske parlament den 20. december 2004. Kommissionens forårsprognose peger endelig på, at underskuddet kan stige til 4,1 pct. af BNP i 2006, hvilket er væsentlig over målet om et underskud på 2,9 pct. af BNP i konvergensprogrammet, idet dog Kommissionens skøn er en teknisk fremskrivning af hvad underskuddet kan blive i tilfælde af uændret økonomisk politik i 2006.

Kommissionens meddelelse om de foranstaltninger, som den ungarske regering har iværksat frem til den 8. juli som opfølgning på rådshenstillingen af 8. marts 2005 (13. juli 2005)

De ungarske myndigheder har i maj måned fremlagt reviderede budgettal for 2005. Den samlede budgetoverskridelse for 2005 opgøres til ca. 1,5 pct. point af BNP i forhold til konvergensprogrammets mål om et underskud på 3,6 pct. af BNP i 2005. Overskridelsen er således væsentlig større end den i Kommissionens prognose skønnede.

Ungarn har derfor ad flere omgange siden Rådets fornyede anbefalinger annonceret yderligere budgetforbedringstiltag på såvel indtægts- som udgiftssiden med henblik på at reducere underskuddet i 2005. Det drejer sig om følgende:

- På *udgiftssiden* består korrektionen først og fremmest i en operation vedrørende den særlige reservepulje til håndtering af budgetproblemer, idet der resten af

året gennemføres en fastfrysning af udgifterne svarende til en besparelse på 0,6 pct. point af BNP i 2005.

- På *indtægtsiden* består korrektionen primært af forøgede engangsindtægter ved salg af statslig ejendom og igangsættelse af flere OPP-projekter. Dertil kommer en række øvrige indtægter som følge af, at allerede eksisterende mobiltelefonlicenser forlænges, at spilleskatten hæves pr. 1. september 2005, at der sikres en bredere base for sociale bidrag pr. 1. oktober, samt at grænsekontrollen vedrørende tobaksprodukter forstærkes.

Den Ungarske regering har derudover for nylig præsenteret det såkaldte ”100 steps programme” til gennemførelse i 2006 og frem. Programmet indeholder dels forslag til strukturreformer på arbejdsmarkedet og i sundhedssektoren dels en større skattereform i perioden 2006 til 2010. Skattereformen ventes at resultere i et væsentligt provenutab fra 2006 og frem (ca. 1 pct. point af BNP i 2006). Den ungarske regering planlægger at kompensere herfor med – endnu uspecificerede – budgetforbedrende tiltag.

Kommissionen vurderede i sin meddelelse af 13. juli 2005 – på baggrund af de foranstaltninger, som den ungarske regering har iværksat frem til den 8. juli som opfølgning på den seneste rådshenstilling – at det ville være muligt at holde sig inden for målet på 3,6 pct. af BNP for 2005. Kommissionen bemærkede dog, at budgetsituationen i Ungarn er sårbar, og at en effektiv implementering af de allerede planlagte tiltag derfor ville være nødvendig for at nå budgetmålet for 2005. Det var forventningen, at yderligere tiltag – herunder vedtagelsen af et forsigtigt budget for 2006 – ville være afgørende for at nå budgetmålet for 2006. Det skal blandt andet ses i lyset af, at en væsentlig del af korrektionen i 2005 baserer sig på engangsforbedringer.

Orientering om den finanspolitiske situation i Ungarn

Siden Kommissionens meddelelse er der kommet nye oplysninger om den finanspolitiske situation i Ungarn, der peger på, at billedet er betydeligt værre end hidtil antaget.² På baggrund af disse oplysninger må det forventes, at Kommissionen ikke kan give en positiv vurdering af de initiativer, som Ungarn har taget for at leve op til rådshenstillingen af 8. marts 2005 om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør.

Det skal blandt andet ses i lyset af, at Eurostat for nylig har besluttet, at de engangstiltag, som den ungarske regering har iværksat for at reducere underskuddet i 2005, herunder salg af veje mv., ikke kan medregnes i en reduktion af underskuddet. Herudover har der været betydelige overskridelser af den planlagte budgetramme.

ECOFIN ventes på rådsmødet den 11. oktober 2005 at blive orienteret om den finanspolitiske situation i Ungarn. En drøftelse af og konkret stillingtagen til konsekvenserne af Ungarns manglende efterlevelse af rådshenstillingen ventes på et senere rådsmøde, efter et nyt oplæg fra Kommissionen.

² Det fremgår bl.a. af IMF's seneste landundersøgelse ”Hungary – 2005 Staff Visit. Concluding Statement of the IMF Mission, September 21, 2005.” samt af drøftelser i regi af EFC.

Underskuddet i 2005 forventes at overstige 6 pct. af BNP og for 2006 lægger den ungarske regering op til en af en kraftig opjustering af udsigterne for underskuddet, herunder som følge af ekspansive finanspolitiske tiltag.

Statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ingen statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Iværksættelsen af proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store underskud over for Ungarn og Rådets første henstilling under artikel 104.7 blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 5. juli 2004 til forhandlingsoplæg. Ungarns opfølgning på rådshenstilling af 5. juli 2004 blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 18. januar 2005 til forhandlingsoplæg. Rådets anden henstilling under artikel 104.7 blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 8. marts 2005 med henblik på forhandlingsoplæg.

Holdning

Vedrørende dansk holdning

Fra dansk side er man enig i – på basis af de nye oplysninger – at den finanspolitiske situation i Ungarn er alvorlig, og at der er klare tegn på, at Ungarn ikke vil kunne efterleve rådshenstillingen om at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør.

Fra dansk side finder man det nødvendigt med kraftigere advarsler over for den finanspolitiske situation i Ungarn med henblik på at sikre, at de nødvendige underskudsreducerende tiltag bliver gennemført.

Vedrørende andre landes holdning

På baggrund af de seneste oplysninger tyder det på, at der er bred enighed om, at den finanspolitiske situation er alvorlig, og at det er nødvendigt at advare kraftigere mod udviklingen i Ungarns finanspolitik.