



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.8.2011
KOM(2011) 509 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**Vurdering af de foranstaltninger, som Irland har truffet som reaktion på Rådets
henstilling af 7. december 2010 med henblik på at bringe situationen med et
uforholdsmæssigt stort underskud til ophør**

1. IRLAND

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

Den 27. april 2009 besluttede Rådet efter artikel 104, stk. 6, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Irland, og rettede henstillinger med henblik på korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2013. Rådet fastsatte ligeledes, at der skulle træffes virkningsfulde foranstaltninger senest den 27. oktober 2009.

Den 2. december 2009 konkluderede Rådet, at de irske myndigheder havde truffet virkningsfulde foranstaltninger i overensstemmelse med Rådets henstilling af 27. april 2009, men at uventede negative økonomiske forhold med store ugunstige virkninger for de offentlige finanser kunne anses for at have gjort sig gældende i Irland. Derfor vedtog Rådet en revideret henstilling efter traktatens artikel 126, stk. 7, og udsatte fristen for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud til 2014.

Den 13. juli 2010 konkluderede Rådet, at de irske myndigheder havde truffet virkningsfulde foranstaltninger i overensstemmelse med Rådets henstillinger.

Den 7. december 2010 anerkendte Rådet en markant forværring af Irlands budgetstilling grundet krisens indflydelse på de offentlige indtægter og finanssektoren, som krævede gennemførelse af meget omfattende støtteforanstaltninger til fordel for finanssektoren. Derfor vedtog Rådet en revideret henstilling efter traktatens artikel 126, stk. 7, og forlængede fristen for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud til 2015. Efter at de irske myndigheder officielt anmodede om finansiel støtte fra Den Europæiske Union, de medlemsstater, der har euroen som valuta, og Den Internationale Valutafond (IMF), tildelte Unionen ved samme lejlighed finansiel støtte til Irland¹. Aftalememorandummet om særlige økonomiske betingelser ("aftalememorandummet") mellem Kommissionen og de irske myndigheder blev undertegnet den 16. december 2010.

Rådet henstillede til, at de irske myndigheder bringer det offentlige underskud ned under 3 % af BNP på en troværdig og holdbar måde ved at træffe foranstaltninger på mellemlang sigt. Til dette formål bør de irske myndigheder specielt: a) træffe sådanne foranstaltninger, at det offentlige underskud ikke bliver større end 10,6 % af det forventede BNP i 2011, 8,6 % af BNP i 2012, 7,5 % af BNP i 2013, 5,1 % af BNP i 2014 og 2,9 % af BNP i 2015, idet den forventede udvikling i de årlige underskud ikke omfatter de eventuelle direkte virkninger af potentielle støtteforanstaltninger til bankerne inden for rammerne af regeringens strategi for den finansielle sektor, som er fastsat i memorandummet for økonomiske og finansielle politikker og nærmere fastlagt i det aftalememorandum, der undertegnet af Kommissionen og de irske myndigheder. Irland bør være rede til at træffe yderligere konsolideringsforanstaltninger for at sikre, at underskuddet bringes ned under 3 % af BNP i 2015, i tilfælde af, at risiciene for, at underskudsmålene må nedjusteres, materialiserer sig. Derudover bør

¹ EUT L 30 af 4.2.2011, s. 34.

denne kurs skabe en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 9½ % af BNP i perioden 2011-2015².

De irske myndigheder bør desuden udnytte enhver mulighed, bl.a. som følge af bedre økonomiske vilkår, for at fremskynde mindskelsen af bruttogældskvoten i retning af referenceværdien på 60 % af BNP.

For at begrænse risiciene for tilpasningen bør Irland oprette et rådgivende budgetråd, som kan foretage en uafhængig vurdering af regeringens budgetstilling og prognoser. Irland bør vedtage en lov om finanspolitisk ansvarlighed, hvori der fastsættes en mellemfristet udgiftsramme med bindende flerårige lofter for udgifterne på de enkelte områder. For at mindske risiciene for de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt bør de irske myndigheder gennemføre yderligere reformer af socialsikringssystemet.

Rådet fastsatte den 7. juni 2011 som frist for den irske regering til at tage virkningsfulde skridt til at fastlægge de foranstaltninger, der vil være nødvendige for at gøre fremskridt i retning af korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Ved vurderingen af de trufne foranstaltningers effektivitet vil der blive taget hensyn til den økonomiske udvikling sammenlignet med de økonomiske udsigter i Kommissionens prognose fra efteråret 2010.

1.2. Vurdering af, om der er truffet virkningsfulde foranstaltninger

Rådets henstillinger af 7. december 2010 byggede på prognoser, som lå til grund for programmet for finansiel støtte til Irland. Disse prognoser opdaterede Kommissionens arbejdsdokument "Kommissionens økonomiske prognose, efteråret 2010" af 29. november 2010 med udførlige foranstaltninger i budgettet for 2011, som blev bekendtgjort den 7. december 2010.

Ifølge den nyeste prognose fra Kommissionen, der er opstillet i forbindelse med revisionen i sommeren 2011 af programmet for finansiel støtte til Irland, svarer udsigterne for den reale økonomiske aktivitet i Irland stort set til forventningerne på det tidspunkt, hvor Rådet udstedte sine henstillinger i december 2010. Det reale BNP faldt med 0,4 %, men forventes at vende tilbage til en positiv vækst på 0,6 % af BNP i 2011 og 1,9 % i 2012. Den forventede vækstsammensætning er dog blevet justeret for at afspejle en mere udtalt svaghed i den indenlandske efterspørgsel, som kompenseres af en stærkere efterspørgsel fra udlandet.

Den offentlige underskudskvote udgjorde 32 % af BNP i 2010, hvilket også svarer til, hvad der blev forventet den 7. december 2010. Efterfølgende nedbragte revisioner af de offentlige finanstal både de offentlige indtægter og udgifter med ca. 0,8 % af BNP i 2009, samtidig med at revisionerne også ændrede deres sammensætning i 2009 og 2010; dette havde dog kun en begrænset indflydelse på den samlede balance. Dette skyldes mest af alt revisioner af de lokale myndigheders detaljerede regnskaber for 2009, der indgik i indberetningen som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i marts 2011, hvoraf det fremgår, at kapitalindtægter og –udgifter er lavere end tidligere antaget og stort set udligner hinanden.

² Denne udviklingskurs for underskuddet bør også være i overensstemmelse med Eurostats foreløbige synspunkt på den regnskabsmæssige behandling i overensstemmelse med ENS95 af tidspunktet for registrering af betalinger af renter på egenveksler til betaling til Anglo Irish Bank, således at en revision af dette synspunkt vil indebære en revision af udviklingen i underskuddet. Jf. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/methodology/advice_member_states.

I budgettet for 2011 er der fastsat finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger på 3,8 % af BNP og herunder strukturelle indtægtsforanstaltninger på 0,9 % af BNP, strukturelle udgiftsforanstaltninger på 2,5 % af BNP og engangsforanstaltninger på 0,4 % af BNP. Det offentlige underskud forventes at blive 10,2 % af BNP, hvilket er lavere end Rådets mål på 10,6 % af BNP³. Uventet høje skatteindtægter ved udgangen af 2010 gør sig også gældende i 2011, og resultaterne i de første seks måneder af 2011 tyder på, at indtægterne overgår Kommissionens forventninger, på det tidspunkt hvor Rådets henstillinger er udstedt, med ca. 0,4 % af BNP. Dette afspejler en noget højere elasticitet for indkomstbeskatning og indirekte beskatning trods det, at arbejdsmarkedsvilkårene og det private forbrug er svagere end forventet. En lille negativ denominator-effekt på 0,1 % af BNP sammenlignet med prognosen fra december 2010 opvejes af en positiv effekt af de foranstaltninger, der indgår i en pakke af foranstaltninger benævnt "Jobs Initiative", som den nye regering bekendtgjorde den 10. maj 2011. Jobs Initiative er udformet med henblik på at være budgetneutral i perioden 2011-2014, men den har en underskudsreducerende effekt på 0,1 % af BNP i 2011, navnlig på grund af afgiften på pensionsfondenes aktier den 30. juni hvert år i perioden 2011-14, der mere end opvejer omkostningerne ved de midlertidige nedsættelser af nogle turismerelaterede moms-satser og af socialsikringsbidrag for lavindkomster. Engangskapitaltilførsler til finanssektoren kan få en underskudsforøgende effekt på op til 12 % af BNP i 2011, men disse medregnes ikke i underskudsmålet i overensstemmelse med Rådets henstilling. Klassificeringen af tilførslerne vil blive fastlagt fra sag til sag af Irish Central Statistics Office om fornødent i samråd med Eurostat.

I 2012 forventes det offentlige underskud at blive 8,6 % af BNP, dvs. det mål, der er skitseret i afgørelsen vedrørende det uforholdsmæssigt store underskud. Dette forudsætter en finanspolitisk konsolideringsindsats på 2,6 % af BNP, der omfatter effekten over et helt år af de budgetforanstaltninger, der blev truffet i løbet af 2011, på 0,7 % af BNP samt nye foranstaltninger på 1,9 % af BNP, der er givet tilsagn om i forbindelse med det finansielle støtteprogram, og som blev præsenteret i opdateringen af stabilitetsprogrammet i april 2011. De uventet høje skatteindtægter i 2011 set i forhold til prognosen af december 2010, der lå til grund for Rådets henstilling, vil fortsætte i 2012. Efter et positivt bidrag i 2011 vil nettopåvirkningen af indtægterne fra "Jobs Initiative" være negativ i 2012 med en underskudsforøgende effekt på 0,3 % af BNP sammenholdt med det foregående år. Højere renteudgifter til finansieringen af støtteprogrammet beløber sig til 0,1 % af BNP, ud fra den antagelse at programmets hidtidige gennemsnitlige rentesatser videreføres.

Myndighedernes stabilitetsprogram satser på en gradvis mindske af underskuddet til under 3 % af BNP senest i 2015, der er den frist, som Rådet har fastsat for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud. For at nå målene specificerede den forhenværende regering oprindeligt bredt anlagte konsolideringsforanstaltninger i sin nationale genopretningsplan af november 2010, som den gav tilsagn om i aftalememorandummet om særlige økonomiske betingelser. Den nuværende regering har anført, at detaljer i sammensætningen af justeringen vil blive ændret, når resultaterne af den igangværende samlede gennemgang af udgifterne foreligger. Ifølge de betingelser, som knytter sig til det finansielle støtteprogram, vil en mellemsigtet finanspolitisk plan for 2012 – 2015 med en oversigt over de samlede indtægts- og udgiftsmæssige foranstaltninger for hvert år og i overensstemmelse med Rådets

³ I de finansielle prognoser, der nævnes i dette dokument, er der ikke indregnet eventuelle besparelser, som kunne opstå som følge af de lempede vilkår for EU's finansielle bistand til Irland, som er bekendtgjort efter mødet mellem euroområdet stats- og regeringschefer og EU-institutionerne den 21. juli 2011 (jf. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/123978.pdf).

skitserede mål blive forelagt parlamentet senest ved udgangen af oktober 2011 i regeringens foreløbige budgetoverslag. I begyndelsen af december 2011 vil der blive forelagt flere detaljer angående budgettet for 2012.

Bruttogældskvoten forventes at toppe ved næsten 120 % af BNP i 2013 og derefter falde, hvilket er noget lavere end i de prognoser, der ligger til grund for Rådets henstillinger, fordi rekapitaliseringen af banker efter den stress-test, som er gennemført i marts 2011, indebærer lavere udgifter end forventet. Gælds dynamikken påvirkes af adskillige ikke-balanceførte transaktioner, herunder kapitaltilførslen til banker i 2011 med en gældsforøgende nettoeffekt på ca. 6 procentpoint af BNP, antagelser om, at relative høje likviditetsbeholdninger opretholdes, og differencer mellem rentebetalinger opgjort på periodiseringsbasis og kontantbasis⁴.

Angående Rådets henstilling om at begrænse de risici, der knytter sig til tilpasningen, har de irske myndigheder oprettet et rådgivende finansråd med fem medlemmer, og et lovforslag om finanspolitisk ansvar vil blive fremsat senest ved udgangen af 2011. Dermed gives det rådgivende finansråd et klart, lovfæstet mandat og uafhængighed, og der indføres finanspolitiske bestemmelser med sigte på at vogte den finanspolitiske disciplin i perioden og tilvejebringe et grundlag for at vurdere relevansen af de officielle mål og resultater.

I henseende til Rådets henstilling om at mindske risiciene for de offentlige financers holdbarhed på lang sigt blev der i juni 2011 vedtaget en lov om at forhøje pensionsalderen for statslig alderspension til 66 år i 2014, 67 år i 2021 og 68 år i 2028. Desuden forventes det, at en pakke af pensionsreformer for nyansatte i den offentlig sektor forelægges til parlamentets godkendelse senest ved udgangen af september 2011. Denne reform skal bl.a. omfatte en nyvurdering af førtidspensioneringen for visse kategorier af offentligt ansatte og en indeksering af pensionerne efter forbrugerpriserne. Pensionerne vil blive baseret på den gennemsnitlige indkomst i et karriereforløb. Nyansattes pensionsalder vil også blive knyttet til pensionsalderen for statslig alderspension.

1.3. Konklusion

Vurderet med udgangspunkt i de aktuelle oplysninger ser det ud til, at Irland har truffet foranstaltninger, der giver landet mulighed for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud inden for de frister, som Rådet har fastsat. Det offentlige underskud forventes at blive lavere end målet på 10,6 % af BNP i 2011 i overensstemmelse med Rådets henstilling. For perioden efter 2011 vil myndighederne opstille en mellemsigtet finanspolitisk plan for 2012-2015, når resultaterne af den igangværende samlede gennemgang af udgifterne foreligger. I planen redegøres der for de overordnede foranstaltninger på udgifts- og indtægtssiden for hvert år, som skal understøtte kursen til nedbringelse af underskuddet på statens finanser i overensstemmelse med Rådets henstilling. For at øge de mellemsigtede finanspolitiske måls troværdighed er det vigtigt at præcisere de specifikke foranstaltninger. Med gennemførelsen af foranstaltningerne og korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud bør det sikres, at gældskvotens kurs er faldende i retning af referenceværdien på 60 % af BNP.

⁴ De samlede engangsomkostninger ved rekapitalisering af banker på op til 12 % af BNP i 2011 finansieres delvist af Irlands eksisterende ressourcer, og derfor er stigningen i den offentlige bruttogæld lavere.

På baggrund af ovenstående vurdering finder Kommissionen, at der på nuværende tidspunkt ikke er behov for at tage yderligere skridt som led i den procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er indledt over for Irland. Kommissionen vil fortsat nøje overvåge budgetudviklingen i Irland på kvartalsbasis i overensstemmelse med traktaten og stabilitets- og vækstpakten samt de betingelser, som knytter sig til det finansielle støtteprogram for Irland.

Oversigt over centrale makroøkonomiske og budgetmæssige fremskrivninger

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Realt BNP (% ændring)	KOM	-3,0	-7,0	-0,4	0,6	1,9	2,4	3,0	3,0
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	-1,0	0,8	2,5	3,0	3,0	3,0
Outputgab ¹ (% af potentielt BNP)	KOM	0,2	-5,7	-5,2	-3,3	-0,8	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke oplyst
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	-6,1	-4,2	-1,2	1,2	3,1	4,5
Offentlig saldo (% af BNP)	KOM	-7,3	-14,2	-32,0	-10,2	-8,6	-7,5	-4,6	-2,9
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	-32,4	-10,0	-8,6	-7,2	-4,7	-2,8
Konjunkturkorregeret saldo 1 (% af BNP)	KOM	-6,0	-12,1	-28,8	-6,3	-3,9	-1,3	1,7	3,3
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	-29,2	-6,2	-3,9	-1,1	1,7	3,4
Konjunkturkorregeret saldo ¹ (% af BNP)	KOM	-7,4	-11,9	-29,9	-8,9	-8,3	-7,5	-4,6	-2,9
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	-30,1	-8,3	-7,7	-7,1	-5,1	-3,6
Strukturel saldo ² (% af BNP)	KOM	-7,4	-11,9	-10,1	-9,2	-8,3	-7,5	-4,6	-2,9
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	-10,1	-8,3	-7,7	-7,1	-5,1	-3,6
Offentlig bruttogæld (% af BNP)	KOM	44,4	65,2	94,9	109,9	116,2	119,4	117,6	113,9
	SP	ikke oplyst	ikke oplyst	96,0	111,0	116,0	118,0	116,0	111,0

Bemærk:

¹ Outputgab og konjunkturkorregerede saldi i henhold til programmerne og som genberegnet af Kommissionen på basis af oplysningerne i programmerne.

² Konjunkturkorregeret saldo, ekskl. engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger. Engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger repræsenterer 20 % af BNP i 2010 (underskudsforøgende) i henhold til programmet; og 0,6 % af BNP (underskudsreducerende) og 2,6 % (underskudsforøgende) i 2009; 0,7 % af BNP (underskudsreducerende) og 20,2 % (underskudsforøgende) i 2010, og 0,3 % af BNP (underskudsreducerende) i 2011 i henhold til Kommissionens prognose fra foråret 2011.

Kilde: Revisionen i sommeren 2011 af programmet for finansiell støtte (KOM) og det opdaterede stabilitetsprogram fra april 2011 (SP)