

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 7.5.2008
SEK(2008) 573 slutlig

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

**om upphävande av beslut 2005/730/EG om förekomsten av ett alltför stort underskott i
Portugal**

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1. BAKGRUND

I artikel 104 i fördraget fastslås att medlemsstaterna ska undvika alltför stora underskott, och ett förfarande för att identifiera och korrigera sådana underskott inrättas. I rådets förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott¹, som ingår i stabilitets- och tillväxtpakten, redogörs mer ingående för detta förfarande. Enligt artikel 104.2 i fördraget ska kommissionen övervaka att budgetdisciplin iakttas på grundval av två kriterier, nämligen: a) huruvida det förväntade eller faktiska underskottet i den offentliga sektorns finanser överstiger referensvärdet på 3 % av BNP (såvida inte detta procenttal har minskat väsentligt och kontinuerligt och nått en nivå som ligger nära referensvärdet, eller, referensvärdet endast undantagsvis och övergående överskrids och procenttalet fortfarande ligger nära referensvärdet och b) huruvida skuldsättningen i den offentliga sektorn överstiger referensvärdet på 60 % av BNP (såvida inte detta procenttal minskar i tillräcklig utsträckning och närmar sig referensvärdet i tillfredsställande takt).

Enligt protokollet om förfarandet vid alltför stora underskott, som fogas till fördraget, ska kommissionen tillhandahålla det statistiska underlag som ska användas för tillämpningen av förfarandet. Som en del av tillämpningen av protokollet måste medlemsstaterna två gånger om året, före den 1 april och den 1 oktober, lämna uppgifter om offentliga underskott och skuldnivåer och andra tillhörande faktorer, i enlighet med artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 3605/93^{2,3}.

Den 22 juni 2005 inledde kommissionen ett underskottsförfarande beträffande Portugal genom att anta en rapport i enlighet med artikel 104.3. Anledningen var att underskottet i de offentliga finanserna uppgick till 6,2 % av BNP och att den offentliga sektorns skuld förväntades uppgå till 66,5 % av BNP år 2005 efter att ha legat över referensvärde 60 % av BNP redan 2003 och 2004, vilket framkom i det uppdaterade stabilitetsprogrammet för Portugal i juni 2005⁴. Den 20 september 2005 fastslog rådet, efter en rekommendation från kommissionen och i enlighet med artikel 104.6⁵, att ett alltför stort underskott förelåg i Portugal. Samtidigt gav rådet, på grundval av en rekommendation från kommissionen och i enlighet med artikel 104.7, Portugal rekommendationer i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra senast 2008⁶.

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 6. Förordningen ändrad genom förordning (EG) nr 1056/2005 (EUT L 174, 7.7.2005, s. 5).

² EGT L 332, 31.12.1993, s. 7. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 2103/2005 (EUT L 337, 22.12.2005, s. 1).

³ Portugals senaste anmälan finns på http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=2373,58110711&_dad=portal&_schema=portal. SEK(2005) 836.

⁴ EUT L 274, 20.10.2005, s. 91.

⁶ Alla handlingar som rör förfarandet vid det alltför stora underskottet i Portugal återfinns på följande webbplats: http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm.

I enlighet med artikel 104.7 rekommenderade rådet att ”De portugisiska myndigheterna bör minska det offentliga underskottet till under 3 % av BNP på ett trovärdigt och varaktigt sätt senast till 2008 genom att vidta åtgärder på medellång sikt. De portugisiska myndigheterna bör för detta ändamål särskilt begränsa de offentliga finansernas försämring under 2005, genom att strikt genomföra de tillkännagivna korrigeringsåtgärderna, omsorgsfullt genomföra de åtgärder som krävs för att säkerställa en hållbar och märkbar korrigeringsåtgärd genom att ta ett betydande steg för att minska det med 1,5 % av BNP från 2005 till 2006, följt av ytterligare en betydande minskning på minst 0,75 % av BNP under vart och ett av de två följande åren, snabbt genomföra reformer för att begränsa och minska utgifterna under de kommande åren, ta vara på varje möjlighet att påskynda minskningen av underskottet i de offentliga finanserna och vara redo att anta de ytterligare åtgärder som kan vara nödvändiga för att uppnå korrigeringen av det alltför stora underskottet till 2008”. Rådet rekommenderade också att ”De portugisiska myndigheterna bör se till att den offentliga skuldkvoten strikt minskar nedåt och närmar sig referensvärdet i en tillfredsställande takt genom att säkerställa att skuldutvecklingen avspeglar framsteg med minskningen av underskottet, genom att undvika skuldökande finansiella transaktioner och genom att omsorgsfullt överväga en eventuell inverkan på viktiga offentliga investeringsprojekt, inklusive dem som görs i partnerskap med den privata sektorn”. Rådet uppmanade de portugisiska myndigheterna att ”fortsätta att förbättra insamlingen och bearbetningen av de offentliga uppgifterna.”

Rådet uppmanar vidare de portugisiska myndigheterna ”att på medellång sikt säkerställa konsolideringen av de offentliga finanserna så att en situation med offentliga finanser som är nära balans eller visar överskott kan upprätthållas genom en minskning av det konjunkturrensade underskottet minus engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, med minst 0,5 % av BNP per år efter det att det alltför stora underskottet har korrigerats.”

Tabell 1: Anpassning godkänd av rådet den 20 september 2005

<i>i % av BNP, om inte annat anges</i>	2005	2006	2007	2008
Saldot i de offentliga finanserna	Underskott på (högst) 6,2	-4,8	Underskott <4	Underskott <3
<i>förändring av strukturellt saldo</i>		+1,5	(minst) + ¾	(minst) + ¾
Anm.: Real BNP-tillväxt (%)	0,8	1,4	2,2	2,6

Anm.: Strukturellt saldo = konjunkturrensat saldo exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

Källor: Rådets rekommendation enligt artikel 104.7, med hänvisning till uppdateringen av stabilitetsprogrammet från juni 2005.

Den 22 juni 2006, dvs. efter det att den tidsfristen på 6 månader för att vidta de åtgärder som fastställs i rådets rekommendation hade löpt ut, gjorde kommissionen en bedömning av de åtgärder som de portugisiska myndigheterna hade vidtagit i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra. På grundval av denna bedömning antog den ett meddelande till rådet i vilket slutsatsen drogs att Portugal hade vidtagit åtgärder som innebar godtagbara framsteg i syfte att korrigera det alltför stora underskottet inom de tidsfrister som rådet hade fastställt, och att det i Portugals fall därför inte var nödvändigt att gå vidare med ytterligare steg i förfarandet vid alltför stora underskott⁷. Rådet delade denna bedömning på sitt möte den 11 juli 2006.

⁷ SEK(2006) 786.

I enlighet med artikel 104.12 ska ett rådsbeslut om att det föreligger ett alltför stort underskott upphävas, på grundval av kommissionens rekommendation, när det alltför stora underskottet i den berörda medlemsstaten enligt rådets uppfattning har korrigerats.

2. DEN SENASTE UTVECKLINGEN NÄR DET GÄLLER UNDERSKOTTET

Av de uppgifter som kommissionen (Eurostat) tillhandahöll på grundval av Portugals rapportering före den 1 april 2008 framgår att underskottet i den offentliga sektorns finanser 2007 uppgick till 2,6 % av BNP⁸. Utfallet för 2005 var 6,1 % av BNP och 2006 3,9 % av BNP (se tabell 2). Mot bakgrund av det i nuläget rapporterade underskottet och referensvärdet för underskottet, är sannolikheten låg för att en framtida revision kommer att innebära en sådan ökning av den offentliga sektorns underskott 2007 att detta överstiger 3 % av BNP⁹.

Den senaste utvecklingen av det offentliga underskottet har skett mot bakgrund av gradvis förbättrad ekonomisk tillväxt, med en real BNP-tillväxt på mellan 0,9 % 2005, 1,3 % 2006 och 1,9 % 2007. Det negativa produktionsgapet uppskattas ha blivit något mindre under samma period.

Genomförandet av budgeten 2006 och 2007 var bättre än de riktvärden som fastställdes då rekommendationen enligt artikel 104.7 utfärdades¹⁰. I synnerhet var utfallen för underskotten under de två åren omkring 1 procentenhet av BNP längre än vad som ursprungligen förväntades i uppdateringen av stabilitetsprogrammet för Portugal i juni 2005¹¹. Budgetutfallet för 2007 måste också jämföras med den uppskattning på 3 % av BNP som presenterades i uppdateringen av stabiliseringsprogrammet för Portugal i december 2007. Ett underskott i de offentliga finanserna på mindre än riktvärdet på 3 % av BNP uppnåddes således ett år före den tidsfrist som rådet fastställt. Såsom rådet anmodade i dess rekommendation enligt artikel 104.7 tillvaratogs möjligheten att påskynda minskningen av underskottet i de offentliga finanserna, framför allt genom att säkerställa en bättre intäktsuppbörd än förväntat.

⁸ Eurostat News Release nr 54 av den 18 april 2008.

⁹ Underskottskvoter revideras ofta – antingen uppåt eller nedåt – efter offentliggörandet av det första utfallet i den anmälan av uppgifter som lämnas in på våren. För EU:s medlemsstater totalt sett är revideringarna ofta relativt obetydliga och leder i genomsnitt inte till någon väsentlig avvikelse från noll. När det gäller Portugal har det varit vanligare med en revidering uppåt än nedåt, vilket kan innebära att det finns en snedvridning i sammanställningen av de första resultaten. Även om framtida revideringar av den portugisiska statens räkenskaper emellertid inte kan uteslutas, har uppgifterna för de senaste åren visat sig mer tillförlitliga än tidigare.

¹⁰ Då de jämförs med de finanspolitiska mål som presenterades vid uppdateringen av stabilitetsprogrammet för Portugal i juni 2005, på grundval av vilka det pågående förfarandet vid alltför stora underskott inleddes i enlighet med vad som anges i avsnitt 1.

¹¹ Revisioner som gjordes i slutet av 2005 och början av 2006 av BNP-uppgifterna har resulterat i högre BNP-nivåer, vilket automatiskt har gett en minskning av underskottet med omkring ¼ procentenhet av BNP.

Den minskning av underskottet i de offentliga finanserna som uppnåddes 2006 och 2007 beror både på att utgifterna som andel av BNP minskade och på att intäkterna som andel av BNP ökade. Utgifternas andel minskade med ungefär 1¼ procentenhet av BNP under 2006 och nästan ½ procentenhet av BNP under 2007. Samtidigt ökade de offentliga intäkternas andel med ungefär ¾ procentenhet av BNP under både 2006 och 2007. Konsolideringen av de offentliga finanserna berodde i huvudsak på strukturella åtgärder med ett marginellt bidrag från en engångstransaktion värd 0,1 % av BNP 2007¹².

På utgiftssidan skedde en stabilisering av de löpande primära utgifterna i reala termer både 2006 och 2007. I synnerhet var den minskade ersättningen till statsanställda tillsammans med en minskning av antalet offentligt anställda avgörande för de begränsade utgifterna. I mindre utsträckning påverkade även återhållsamhet i löneutvecklingen till följd av att den årliga lönerevisionen låg under inflationstakten och löneökningar relaterade till tjänstgöringstid stoppades. Samtidigt minskade ökningstakten i de sociala transfereringarna (ej i natura) något i jämförelse med deras mycket höga tillväxttakt under föregående år. Till detta bidrog en lägre ökningstakt i utgifterna för ålderspensioner, huvudsakligen beroende på att antalet pensionerade hölls tillbaka och, under 2007, sänkt arbetslöshetsunderstöd. En minskning av de offentliga investeringarna bidrog vidare till inbromsningen av utgifterna och den därpå följande underskottsminskningen på omkring ½ % av BNP under 2006. Sammantaget är dessa siffror i linje med rådets rekommendation att vidta åtgärder för att begränsa utgifterna, som till exempel reformen av ålderspensionssystemet.

På intäktssidan fortsatte skatteinkomsterna att öka i snabbt takt, i synnerhet med tanke på den låga ekonomiska tillväxten (och, mer konkret, den inhemska efterfrågan). Det verkar vara resultatet av en ökning av normalskattesatsen för mervärdesskatt med två procentenheter (från 19 % till 21 %) i juli 2005, diskretionära åtgärder för att öka vissa skattesatser (punktskatter, socialförsäkringsavgifter för vissa yrkeskategorier, nya marginalsattesatser för inkomstskatt för höga inkomster) och minskade avdragsmöjligheten för vissa direkta skatter. En betydande del av de ökade skatteintäkterna kan tillskrivas vinster från förbättrad skatteförvaltning och förbättrad skattemoral. Dessa förbättringar verkar ha resulterat i en ökad skattebas som till stor del blivit varaktig. Den effektivare skatteförvaltningen har dessutom lett till bättre resultat när det gäller att driva in skatteskulder. Under 2007 bidrog återhämtad lönsamhet för några stora bolagsskattebetalare och skatter på fast egendom till ytterligare skatteintäkter. De övriga intäkterna (inbegripet statens försäljning av varor och tjänster) växte med nästan ½ procentenhet av BNP i ackumulerade siffror under 2006 och 2007. Till en viss del berodde detta på en återhämtning av den nedgång som skett 2005 i utdelningarna till regeringen från statliga bolag.

Den utveckling av de offentliga finanserna och ekonomin som beskrivs ovan har lett till en betydande minskning av det strukturella underskottet (dvs. det konjunkturrensade underskottet minus engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder) under 2006 och 2007. Under 2006 uppnåddes en minskning på ungefär 2 procentenheter av BNP som följdes av en ytterligare minskning på 1 procentenhet under 2007 (se tabell 2). Resultaten verkar gott och väl ha uppnått den minskning av det strukturella saldot med 1,5 % av BNP mellan 2005 och 2006 och åtminstone ¾ % av BNP under 2007, som angavs i rådets rekommendation enligt artikel 104.7.

¹² Relaterat till ett långsiktigt koncessionsavtal för exploatering av en damm som bokförts som en minskning av övriga kapitalutgifter i enlighet med ENS95.

3. BERÄKNADE UNDERSKOTT FÖR 2008 OCH DÄREFTER

Enligt kommissionens vårprognos 2008, med en förväntad BNP-tillväxt på 1,7 %, beräknas underskottet i den offentliga sektorns finanser minska till 2,2 % av BNP 2008. Denna prognos ska jämföras med det mål för de offentliga finanserna på 2,4 % av BNP som fastställdes i uppdateringen av stabilitetsprogrammet för Portugal i december 2007 (med en beräknad real BNP-tillväxt på 2,2 %) och med ett reviderat mål på 2,2 % av BNP, i enlighet med vad som angavs den 26 mars efter att utfallet för de offentliga finanserna 2007 presenterats.

Den förväntade förbättringen av de offentliga finanserna under 2008 beror framför allt på intäkterna. Under 2008 beräknas de samlade skatteintäkterna fortsätta att öka snabbare än den nominella BNP-tillväxten, låt vara med en lägre marginal än 2007. Skatteelasticiteten förväntas närma sig sitt historiska genomsnitt efter de höga siffrorna under senare år, vilket också grundar sig på antagandet att de marginella vinsterna av förbättrad skatteförvaltning och skattemoral kan börja att minska. Under 2008 kommer en normalisering av nettointäkterna av mervärdesskatt, till följd av att den längsta återbetalningsperioden kortades ner under 2006 och 2007, inverka positivt på skatteintäkterna. Minskningen av normalskattesatsen för mervärdesskatt med 1 procentenhet (från 21 % till 20 %) från och med den 1 juli 2008 kommer dock att dämpa skatteintäkterna. Dessutom verkar andra offentliga intäkter att öka något som en andel av BNP tack vare ökade EU-medel inom ramen för genomförandet av den nationella strategiska referensramen¹³. Utgifternas andel av BNP beräknas förbli stabila. Framför allt förväntas personalkostnaderna att sjunka mätt som andel av BNP med omkring 0,4 procentenheter. Ränteutgifterna kommer att bromsas upp till följd av en enskild minskning av räntesatsstrukturen för statligt utfärdade sparcertifikat från början av 2008. Beviljandet av statliga koncessioner för elektricitetsgenererande dammar kommer att innebära ett engångsbidrag för att minska underskottet med nästan 0,2 % av BNP¹⁴.

Under antagandet av oförändrad politik räknar kommissionen i sin vårprognos 2008 med ett underskott i de offentliga finanserna på 2,6 % av BNP 2009, under förutsättning att den reala BNP-tillväxten är 1,6 % av BNP. I uppdateringen av stabiliseringsprogrammet för Portugal i december 2007 fastställs målet för de offentliga finanserna 2009 till 1,5 % av BNP, vilket ska jämföras med den förväntade reala BNP-tillväxten på 2,8 %. Enligt vårprognosen 2008 förväntas utvecklingen av de offentliga finanserna framför allt att drivas av en fallande skattebörda, som alltså återspeglar effekterna av minskningen av normalskattesatsen för mervärdesskatt i juli 2008. Dessutom beräknas viktiga makroekonomiska underlag för skatteintäkter, så som hushållens konsumtion och ersättningar till anställda, ligga efter BNP medan skatteintäkterna, till skillnad från föregående år, förväntas utvecklas i linje med de relevanta skatteunderlagen. Därför antas att breddningen av de skatteunderlag som nämns i avsnitt 2 i huvudsak är av permanent natur. Om det i efterhand skulle visa sig att dessa vinster skulle vara av en mer temporär eller icke-hållbar natur eller skadas av den ekonomiska nedgången, skulle utsikterna för de offentliga finanserna emellertid vara dystrare. Om den engångsåtgärd som vidtog 2008 avbryts kommer det nominella underskottet att öka. Mot bakgrund av att osäkerheten beträffande den finansiella och ekonomiska utvecklingen för närvarande är större än vanligt utsätts de offentliga finanserna för ett antal risker.

¹³ Dessa intäkter kommer också att åtföljas av ytterligare utgifter och följaktligen i väsentlig utsträckning dämpa effekterna av dessa inbetalningar på budgetsaldot totalt.

¹⁴ Bokförd som en minskning av övriga kapitalutgifter i enlighet med bestämmelserna i ENS95, men en del av verksamhetens intäkter används för att ersätta elkraftsbolagen för att de bara successivt låter produktionspriserna avspeglas i priserna till konsumenterna.

Enligt kommissionen vårprognos 2008 förväntas det strukturella saldot att förbättras med en ¼ procentenhet av BNP under 2008. Om politiken inte läggs om förutspås en försämring med en ¼ procentenhet under 2009. Mot bakgrund av detta krävs betydande steg framåt när det gäller konsolideringen av de offentliga finanserna i genomförandet av budgeten 2008 och en ambitiös budget för 2009 för att säkerställa att rådets rekommendationer enligt artikel 104.7 om ytterligare minskning av det strukturella saldot för att på medellång sikt säkerställa en situation med offentliga finanser som är nära balans eller visar överskott med minst 0,5 % av BNP per år efter det att det alltför stora underskottet har korrigerats.

I uppdateringen av stabiliseringsprogrammet för Portugal i december 2007 fastställs mål för underskottet på 0,4 % av BNP 2010 och 0,2 % av BNP 2011. Dessa beräkningar ska jämföras med att den reala BNP-tillväxten beräknas uppgå till 3 % båda åren. I dess yttrande om uppdateringen av programmet ansåg rådet att det är ”möjligt att den finanspolitiska inriktning som redovisas i programmet inte är tillräckligt ambitiös för att målet på medellång sikt för de offentliga finanserna med säkerhet ska kunna uppnås senast 2010 i enlighet med programmet. Även om den planerade takten i konsolideringen för att nå målet på medellång sikt är förenlig med stabilitets- och tillväxttakten kan det komma att krävas ytterligare insatser för att uppnå anpassningen på grund av (...) riskerna.”¹⁵

4. SKULDUTVECKLING OCH SKULDPROGNOSER

Den offentliga bruttoskuldkvoten överskred referensvärdet på 60 % av BNP 2005 när den tog ett kliv från att 2004 ha legat på 56,9 % av BNP till 63,6 % av BNP¹⁶. 2006 ökade skuldkvoten ytterligare till 64,7 % av BNP och 2007 sjönk den till 63,6 % av BNP. Den ökning av den offentliga skuldkvoten som registrerades 2006 var resultatet av det höga primära underskottet i de offentliga finanserna och, i mindre utsträckning, det faktum att den implicita räntan på den offentliga skulden överskred BNP-tillväxten (den s.k. ”snöbollseffekten”). Den minskade skuldkvoten var framför allt ett resultat av en skuldminskande stock-/flödesjustering. I mindre utsträckning bidrog den ökande BNP-tillväxten och ett marginellt primärt överskott till minskningen av skuldkvoten.

I den mån som skuldkvoten minskade under 2007 har utvecklingen av den konstaterade offentliga sektorns skuld varit förenlig med rådets rekommendation enligt artikel 104.7 av den 20 september 2005. Under 2006 och 2007 bidrog dessutom finansiella transaktioner sammantaget till en negativ stock-/flödesjustering och hjälpte därför till att minska den offentliga skuldkvoten. Under 2006 var stora privatiseringsinkomster huvudförklaringen till minskningen av de finansiella tillgångarna. Under 2007 var det en minskad bankinlåning och valutareserv som var central för den fortsatta minskningen av finansiella tillgångar liksom en där på följande skuldminskande stock-/flödesjustering. Exklusive bankinlåning, valutareserv och privatiseringsinkomster förblev nettotillskottet av finansiella tillgångar positivt under 2006 och 2007 och bidrog följaktligen till skuldkvoten.

¹⁵ EUT C 73, 19.3.2008, s. 6.

¹⁶ Skillnaden i dessa skuldsiffror och de som beräknades vid den tidpunkt då förfarandet vid alltför stora underskott inleddes återspeglar framför allt de revisioner av BNP-uppgifter som nämns i fotnot 11.

Enligt kommissionens vårprognos 2008 förväntas den offentliga skuldkvoten att åter ligga knappt över 64 % av BNP 2008 och, med antagandet om oförändrad ekonomisk politik, 64¼ % av BNP 2009. Denna utveckling måste ses mot bakgrund av en låg nominell BNP-tillväxt och ett fortfarande relativt högt underskott i de offentliga finanserna under det här året och nästa år. Med utgångspunkt i beräkningarna i uppdateringen av stabiliseringsprogrammet för Portugal i december 2007 förväntas skuldkvoten att återspegla den positiva stock-/flödesjusteringen som motsvarar 0,4 % av BNP¹⁷. Antagandet att återbetalning av skulder över deras nominella värde inom kort kommer att öka betydligt i omfattning till följd av de ändringar av ersättningar för sparcertifikat som infördes i januari 2008 innebar ett ökat tryck på stock-/flödesjusteringen. Sammantaget är utvecklingen av den offentliga skuldkvoten i överensstämmelse med rådets rekommendation enligt artikel 104.7 i så mening att avspeglar framsteg vad gäller minskningen av underskottet och att de finansiella transaktionerna mellan 2006 och 2009 i genomsnitt inte ökar skuldkvoten.

5. ÖVRIGT SOM BÖR BEAKTAS

Enligt artikel 104.7 rekommenderade rådet Portugal att förbättra insamlingen och behandlingen av statistiska uppgifter över den offentliga sektorn mot bakgrund av de uppenbara bristerna när det gäller sammanställning av tillförlitlig statistik över de offentliga finanserna.

Under de senaste åren har det gjorts institutionella förändringar och andra tekniska förbättringar i samband med sammanställningen av Portugals offentliga räkenskaper. De rör sig bl.a. om ett förbättrat samarbete och en tydligare arbetsfördelning mellan landets nationella statistikmyndighet, finansministeriet och centralbanken. Den nationella statistikmyndigheten har fått ökade resurser, ökat ansvar och ökad redovisningsskyldighet. I början av 2006 undertecknades ett samarbetsavtal mellan de tre instanserna. Avtalet skapade två arbetsgrupper som ska analysera de offentliga räkenskaperna före varje rapport om de offentliga finanserna och diskutera metodfrågor¹⁸. Dessa förändringar förväntas bidra till ökad kvalitet på statistiken för den offentliga sektorn. Sammanställning och offentliggörande av offentliga räkenskaper varje kvartal bör också bidra till årsräkenskapernas tillförlitlighet och allmänna kvalitet, eftersom transaktioner som måste redovisas på ett särskilt sätt kommer att upptäckas tidigare. Portugal verkar mer aktivt ha drivit igenom punktlig rapportering av uppgifter från den offentliga sektorns delsektorer. Uppgifterna avseende genomförandet av budgeten har dessutom varit mer detaljerade och i större utsträckning tillgängliga i tid. Följaktligen har uppgifterna för de senaste åren visat sig vara mer tillförlitliga än tidigare. Sammantaget tyder denna utveckling på överensstämmelse med rådets rekommendation.

¹⁷ Detta verkar bero på en positiv skillnad mellan periodiserings- och kontantbaserade underskott, så som implicit anges i uppdateringen av programmet. Siffrorna för stock-/flödesjusteringen justerades för att återspegla att de portugisiska myndigheterna under senare tid tillämpar en ny klassificering för vissa kapitaltillskott i vissa statligt ägda sjukhus, nämligen som kapitaltransfereringar istället för finansiella transfereringar.

¹⁸ "Acordo de Cooperação Institucional no Domínio das Estatísticas das Administrações Públicas" (Institutional Cooperation Agreement in the Field of General Government Statistics); En engelsk version finns på http://www.dgo.pt/FP/StatisticsAgreement_INE_BP_DGO.pdf. Se även Consolidated Inventory of sources and methods [for EDP statistics] som finns tillgänglig på http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_GFS/PGE_DS_GFS_11/EDPI_PT_20_07_REV1.PDF.

6. SLUTSATSER

Underskottet i de offentliga finanserna har minskat betydligt från 6,1 % av BNP 2005 till 3,9 % av BNP 2006 och 2,6 % av BNP 2007, vilket ligger under referensvärdet på 3 % av BNP. De åtgärder som ligger bakom minskningen av underskottet är till största delen av varaktig natur. Det strukturella saldot, dvs. det konjunkturrensade saldot efter engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, förbättrades med 2 procentenheter av BNP 2006 och ytterligare 1 procentenhet av BNP 2007. Den finanspolitiska åtstramning som rådet rekommenderade, nämligen 1,5 % av BNP 2006 och, åtminstone, ¾ % av BNP 2007 uppfylls således med god marginal. Enligt kommissionens vårprognos 2008 förväntas det ojusterade underskottet att minska till 2,2 % av BNP 2008 (inbegripet engångsåtgärder som motsvarar nästan 0,2 % av BNP utan vilka underskottet inte desto mindre fortfarande skulle ligga under 3 % av BNP). Med antagande om oförändrad politik förväntas underskottet att öka till 2,6 % av BNP 2009. Detta innebär att underskottet på ett trovärdigt och varaktigt sätt har tagits ner till en nivå under tröskelvärdet på 3 % av BNP.

Den offentliga sektorns bruttoskuld minskade från 64,7 % av BNP 2006 till 63,6 % av BNP 2007. Enligt kommissionens vårprognos 2008 väntas skulden öka något till ungefär 64 % av BNP 2008 och till 64¼ % av BNP 2009 (den senare siffran gäller med antagande om oförändrad politik) mot en bakgrund av låg BNP-tillväxt och fortfarande ganska stora offentliga underskott.

En helhetsbedömning ger vid handen att det alltför stora underskottet i Portugal har korrigerats. Kommissionen rekommenderar därför rådet att upphäva sitt beslut om förekomsten av ett alltför stort underskott i Portugal.

Tabell 2: De offentliga finansernas utveckling 2005–2009

<i>i % av BNP, om inte annat anges</i>	2005	2006	2007	2008		2009	
				KOM	SP ⁽²⁾	KOM ⁽³⁾	SP ⁽²⁾
Saldot i de offentliga finanserna	-6,1	-3,9	-2,6	-2,2	-2,4	-2,6	-1,5
					(-2,2)		
- Totala intäkter	41,6	42,4	43,1	43,6	42,7	43,3	42,8
- Totala utgifter	47,7	46,3	45,7	45,7	45,1	45,9	44,4
Varav:							
- ränteutgifter	2,6	2,8	2,8	2,8	2,9	2,7	2,8
- fasta bruttoinvesteringar	2,9	2,3	2,4	2,4	2,2	2,4	2,3
Primärt saldo	-3,5	-1,1	0,2	0,6	0,5	0,1	1,3
Engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Strukturellt saldo ⁽¹⁾	-5,2	-3,2	-2,2	-1,9	-1,6	-2,2	-1,0
Strukturellt primärt saldo ⁽¹⁾	-2,6	-0,4	0,6	0,8	1,3	0,6	1,8
Offentlig bruttoskuld ⁽⁴⁾	63,6	64,7	63,6	64,1	64,1	64,3	62,5
Förändring av skuldkvot: a = b + c + d ⁽⁵⁾	5,3	1,1	-1,1	0,5	-0,3	0,2	-1,6
Faktorer:							
- Primärt saldo (b)	3,5	1,1	-0,1	-0,6	-0,5	-0,1	-1,3
- ”Snöbollseffekt” (c)	0,7	0,3	-0,2	0,4	-0,1	0,3	-0,4
- Stock-flödesjustering (d)	1,1	-0,2	-0,8	0,7	0,4	0,0	0,0
<i>Pm</i> Real BNP-tillväxt (%)	0,9	1,3	1,9	1,7	2,2	1,6	2,8
<i>Pm</i> Produktionsgap	-1,7	-1,6	-1,1	-1,0	-1,8	-1,0	-1,1

⁽¹⁾ Konjunkturrensat (primärt) saldo exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

⁽²⁾ Konjunkturrensat saldo, strukturellt saldo och produktionsgap som kommissionen beräknat på grundval av uppgifterna i programmet.

⁽³⁾ Med antagande om oförändrad politik.

⁽⁴⁾ Förändringen i bruttoskuldkvoten kan delas upp enligt följande:

$$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$$

t står för tid; D, PD, Y och SF motsvarar den offentliga skulden, primärt underskott, nominell BNP respektive stock-/flödesjustering, och i och y står för den genomsnittliga kostnaden för skulden och nominell BNP-tillväxt. Termen inom parentes motsvarar ”snöbollseffekten”.

⁽⁵⁾ Faktorerna går eventuellt inte jämnt upp på grund av avrundning.

Källa: Kommissionens vårprognos 2008 (KOM) och uppdateringen av stabilitetsprogrammet från december 2007 (SP). I parentes anges den nya officiella beräkningen som de portugisiska myndigheterna tillkännagav den 26 mars 2008.

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om upphävande av beslut 2005/730/EG om förekomsten av ett alltför stort underskott i Portugal

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 104.12,

med beaktande av kommissionens rekommendation, och

av följande skäl:

- (1) Till följd av en rekommendation från kommissionen i enlighet med artikel 104.6 i fördraget fastslogs genom rådets beslut 2005/730/EG¹⁹ att det förelåg ett alltför stort underskott i Portugal. Rådet konstaterade att underskottet i den offentliga sektorns finanser beräknades till 6,2 % av BNP för 2005, vilket översteg fördragets referensvärde på 3 % av BNP, medan den offentliga sektorns bruttoskuld uppgick till 66,5 % av BNP, vilket översteg fördragets referensvärde på 60 % av BNP.
- (2) I enlighet med artikel 104.7 i fördraget och artikel 3.4 i rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott²⁰ samt på grundval av en rekommendation från kommissionen utfärdade rådet den 20 september 2005 en rekommendation till Portugal i syfte att landet skulle korrigera det alltför stora underskottet senast 2008. Rekommendationen offentliggjordes.
- (3) I enlighet med artikel 104.12 i fördraget ska rådets beslut om att det föreligger ett alltför stort underskott upphävas när ett underskott i den berörda medlemsstaten enligt rådets mening har korrigerats.
- (4) Enligt det protokoll om förfarandet vid alltför stora underskott som fogats till fördraget ska kommissionen tillhandahålla det statistiska underlag som ska användas för tillämpningen av förfarandet. Som en del av tillämpningen av protokollet ska medlemsstaterna två gånger per år – före den 1 april och den 1 oktober – lämna uppgifter om offentliga underskott och skuldnivåer och andra tillhörande faktorer i enlighet med artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 3605/93 av den 22 november 1993

¹⁹ EUT L 274, 20.10.2005, s. 91.

²⁰ EGT L 209, 2.8.1997, s. 6. Förordningen ändrad genom förordning (EG) nr 1056/2005 (EUT L 174, 7.7.2005, s. 5).

om tillämpningen av protokollet om förfarandet vid alltför stora underskott som är fogat till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen²¹.

- (5) På grundval av de uppgifter som kommissionen (Eurostat) har lämnat i enlighet med artikel 8g.1 i förordning (EG) nr 3605/93 till följd av Portugals anmälan före den 1 april 2008 och på grundval av kommissionens vårprognos 2008, kan följande slutsatser dras:
- Underskottet i de offentliga finanserna har minskat från 6,1 % av BNP 2005 till 3,9 % av BNP 2006 och till 2,6 % av BNP 2007, vilket ligger under referensvärdet på 3 % av BNP. Det senare ska jämföras med det mål på 3 % av BNP som fastställdes i uppdateringen av stabilitetsprogrammet för Portugal i december 2007.
 - Förbättringen av de offentliga finansernas saldo beror både på att utgifterna som andel av BNP minskade och på att intäkterna som andel av BNP ökade. Utgifternas andel minskade med 1¼ procentenheter av BNP under 2006 och nästan ½ procentenhet av BNP under 2007. Samtidigt ökade de offentliga intäkternas andel med ungefär ¾ procentenhet av BNP under både 2006 och 2007. Konsolideringen av de offentliga finanserna berodde i huvudsak på strukturella åtgärder med ett marginellt bidrag från en engångstransaktion till ett värde motsvarande 0,1 % av BNP 2007. Förbättringen av det strukturella saldot (dvs. det konjunkturrensade saldot efter engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder) beräknas till 2 procentenheter av BNP 2006 och ytterligare 1 procentenhet av BNP 2007, vilket är i linje med rådets rekommendation enligt artikel 104.7 att minska det strukturella saldot med 1,5 % av BNP 2006 och, åtminstone, ¾ % av BNP 2007.
 - Enligt kommissionens vårprognos 2008 beräknas underskottet 2008 att minska ytterligare, till 2,2 % av BNP, framför allt beroende på ytterligare intäkter, och genomförandet av budgeten förbättras av en engångsåtgärd som minskar underskotten med 0,2 % av BNP. Detta är i stort sett i linje med den officiella uppskattningen av underskottet till 2,4 % av BNP i uppdateringen av Portugals stabiliseringsprogram i december 2007, och det reviderade målet på 2,2 % av BNP som de portugisiska myndigheterna anmälde i slutet av mars 2008. Enligt vårprognosen beräknas underskottet 2009 till 2,6 % av BNP, med antagande om oförändrad ekonomisk politik. Detta innebär att underskottet på ett trovärdigt och varaktigt sätt har tagits ner till en nivå under tröskelvärdet på 3 % av BNP. Det strukturella saldot beräknas under 2008 att förbättras med omkring ¼ procentenhet av BNP och, med antagande om oförändrad politik, försämrats med ¼ procentenhet av BNP 2009. Detta måste ses mot bakgrund av behovet av framsteg för att nå målet på medellång sikt för de offentliga finanserna, som för Portugal är ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP.

²¹ EGT L 332, 31.12.1993, s. 7. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 2103/2005 (EUT L 337, 22.12.2005, s. 1).

- Den offentliga skulden har minskat från 64,7 % av BNP 2006 till 63,6% av BNP 2007. Den låga BNP-tillväxt och de fortfarande ganska höga offentliga underskott som beräknas i kommissionens vårprognos 2008 förväntas leda till en offentlig skuld på ungefär 64¼ % av BNP 2009.

(6) Rådet anser att det alltför stora underskottet i Portugal har korrigerats, och att beslut 2005/730/EG därför bör upphävas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

En helhetsbedömning ger vid handen att det alltför stora underskottet i Portugal har korrigerats.

Artikel 2

Beslut 2005/730/EG ska upphöra att gälla.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Republiken Portugal.

Utfärdat i Bryssel den [...]

*På rådets vägnar
Ordförande*