



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2016.7.7.
COM(2016) 293 final

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

**a 2013. június 21-i tanácsi ajánlás nyomán Portugáliától várt eredményes intézkedések
meghozatalának elmulasztásáról**

{SWD(2016) 240 final}

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

a 2013. június 21-i tanácsi ajánlás nyomán Portugáliától várt eredményes intézkedések meghozatalának elmulasztásáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 126. cikke (8) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

mivel:

- (1) A Szerződés 126. cikke szerint a tagállamoknak kerülniük kell a túlzott költségvetési hiányt.
- (2) A Stabilitási és Növekedési Paktum az árstabilitás és az erős, fenntartható, munkahelyteremtéshez vezető növekedés eszközeként a rendezett államháztartás célkitűzésén alapul. A Stabilitási és Növekedési Paktum magában foglalja a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló, 1997. július 7-i 1467/97/EK tanácsi rendelet¹ is, amelyet a túlzott költségvetési hiányok azonnali megszüntetésének elősegítése érdekében fogadtak el.
- (3) A Tanács 2009. december 2-i határozatában a Bizottság ajánlása alapján és a Szerződés 126. cikkének (6) bekezdésének megfelelően megállapította, hogy Portugáliában túlzott hiány áll fenn, és az EUMSZ 126. cikkének (7) bekezdésével és az 1467/97/EK tanácsi rendelet 3. cikkével összhangban ajánlást hozott a túlzott hiány legkésőbb 2013-ig történő megszüntetéséről². A portugál hatóságok azon kérése nyomán, amelyben pénzügyi segítséget kértek az Európai Uniótól, azon tagállamoktól, amelyeknek pénzneme az euró, valamint a Nemzetközi Valutaalaptól (IMF), a Tanács határozatot³ hozott a Portugáliának nyújtandó uniós pénzügyi támogatásról. A Bizottság és a portugál hatóságok közötti, a konkrét gazdaságpolitikai feltételekről szóló egyetértési megállapodás (a továbbiakban: az egyetértési megállapodás) 2011. május 17-én került aláírásra. Azóta a Tanács a Szerződés 126. cikkének (7) bekezdése alapján két további ajánlást bocsátott ki Portugália számára (2012. október 9-én és 2013. június 21-én), amelyek közül az első 2014-ig, a második 2015-ig hosszabbította meg a túlzott hiány megszüntetésének határidejét. A Tanács mindkét ajánlásban megállapította, hogy Portugália eredményes intézkedéseket tett, azonban váratlan gazdasági események jelentős negatív hatást gyakoroltak az államháztartásra.

¹ HL L 209., 1997.8.2., 6. o.

² Portugália vonatkozásában valamennyi a túlzotthiány-eljárással kapcsolatos dokumentum hozzáférhető az alábbi linken:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

³ A Tanács 2011. május 30-i 2011/344/EU végrehajtási határozata a Portugáliának nyújtandó uniós pénzügyi támogatásról (HL L 159., 2011.6.17., 88. o.).

- (4) Annak érdekében, hogy Portugália az államháztartási hiányt 2015-ig hiteles és fenntartható módon csökkentse a 3 %-os GDP-arányos referenciaérték alá, a Tanács azt ajánlotta az országnak, hogy: a) az államháztartási hiányt 2013-ban a GDP 5,5 %-ának, 2014-ben a GDP 4,0 %-ának, 2015-ben pedig a GDP 2,5 %-ának megfelelő szintre csökkentse, ami a Portugália gazdasági kilátásaira vonatkozóan a Bizottság szolgálatai által 2013 májusában készített gazdasági elemzés alapján összhangban állt a strukturális egyenleg 2013-ban a GDP 0,6 %-át, 2014-ben a GDP 1,4 %-át, 2015-ben pedig a GDP 0,5 %-át kitevő javulásával; b) hajtson végre a GDP 3,5 %-ának megfelelő mértékű intézkedéseket a 2013. évi államháztartási hiánynak a GDP 5,5 %-ára történő csökkentése érdekében, ezek körében pedig hajtson végre a 2013. évi költségvetési törvényben meghatározott intézkedéseket és a pótköltségvetésben foglalt további intézkedéseket, nevezetesen csökkentse tovább a bérköltségeket, tegye hatékonyabbá a közigazgatás működését, csökkentse az állami felhasználást, és hasznosítsa hatékonyabban az uniós forrásokat; c) a közkiadások felülvizsgálatának eredményeire támaszkodva fogadjon el legalább a GDP 2,0 %-ának megfelelő, a 2014. évi államháztartási hiánynak a GDP 4,0 %-ára történő csökkentését célzó tartós konszolidációs intézkedéseket, melyek célja a közigazgatás ésszerűsítése és korszerűsítése, a közszféra átfedést mutató feladatainak és egységeinek racionalizálása, a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának javítása, valamint az egyes felelős minisztériumok célzott költségmegtakarításának megvalósítása; d) hozzák meg a szükséges tartós konszolidációs intézkedéseket a GDP 2,5 %-ának megfelelő 2015-ös hiánycél elérése érdekében. A Tanács azt ajánlotta továbbá, hogy a költségvetési gazdálkodás eljárásai és alapelvei, valamint az elszámoltathatóság, az átláthatóság és az egyszerűsítés további könnyítése érdekében, továbbá az állami vállalatokból és a PPP-kból adódó függő kötelezettségei korlátozása terén tett további erőfeszítések érdekében Portugália a költségvetési kerettörvény 2013 végéig lezajló felülvizsgálata révén tegyen további lépéseket az államháztartási gazdálkodás megújítása terén.
- (5) A Bizottság szolgálatai által készített, a 2013. június 21-i tanácsi ajánlást megalapozó 2013. májusi aktualizált gazdasági előrejelzés Portugália gazdasági növekedését 2013-ban -2,3 %-ra, 2014-ben 0,6 %-ra, 2015-ben pedig 1,5 %-ra becsülte. Az előrejelzés a nominális GDP-növekedést 2013-ban -0,6 %-ra, 2014-ben 1,8 %-ra, 2015-ben pedig 2,7 %-ra várta.
- (6) 2013. június 21-i ajánlásában a Tanács 2013. október 1-jét állapította meg az 1467/97/EK rendelet 3. cikke (4) bekezdése szerinti rendelkezésekkel összhangban lévő, eredményes intézkedések megtételének határidejeként. A 472/2013/EU rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontjával összhangban Portugália mentesült a túlzotthiány-eljárásból fakadó külön jelentéstételi kötelezettsége alól, és jelentését a makrogazdasági kiigazítási programja keretében nyújtotta be.
- (7) Az ezt követő értékelésekben többször hangsúlyt kapott annak kockázata, hogy Portugália esetleg nem fogja teljesíteni a 2013. június 21-i tanácsi ajánlásban foglaltakat. A 2015. évi stabilitási program értékelése alapján – amely az első ilyen program volt azt követően, hogy az ország kikerült a gazdasági kiigazítási program hatálya alól – a Tanács 2015 júliusában megállapította, fennáll a kockázata annak, hogy Portugália nem teljesíti a Stabilitási és Növekedési Paktum előírásait. Portugália 2015. évre vonatkozó költségvetési tervezetéről alkotott véleményében ehhez hasonlóan a Bizottság is úgy vélekedett, hogy Portugália nem feltétlenül lesz képes teljesíteni a Stabilitási és Növekedési Paktum előírásait. A Bizottság mindenekelőtt annak kockázatát emelte ki, hogy Portugália nem lesz képes a túlzott hiány kiigazítására 2015-ig. A Bizottság emellett arra is rámutatott, hogy a strukturális

egyenleg javulása sem az ajánlásnak megfelelően alakul, és jelezte, hogy 2015-ben további strukturális konszolidációs intézkedésekre lesz szükség a túlzott hiány hiteles és fenntartható kiigazításához.

- (8) A 2013. június 21-i tanácsi ajánlás nyomán a túlzott hiány 2015-ig történő megszüntetése céljából Portugália által foganatosított intézkedések új értékelése az alábbi következtetésekhez vezet:
- Az államháztartási hiányra vonatkozó 2015. évi adatközlés és annak a Bizottság (Eurostat) általi hitelesítése alapján a 2015. évi hiány a GDP 4,4 %-át tette ki, azaz meghaladta a GDP 3,0 %-ának megfelelő, Szerződés szerinti referenciaértéket. A referenciaértéktől való elmaradás fő oka a Banif szanálásával kapcsolatban 2015 végén nyújtott pénzügyi ágazati támogatási intézkedés volt, amely a GDP 1,4 %-ával növelte az államháztartási hiányt. Ezt a tételt és az egyszeri bevételi tételeket együttevve, az egyszeri tételektől megtisztított hiány még mindig magasabb lett volna a Szerződés szerinti referenciaértéknél.
 - A strukturális egyenleg 2013 és 2015 közötti kumulált javulása várhatóan a GDP 1,1 %-a lesz, ami jelentősen alacsonyabb a Tanács ajánlásában szereplő 2,5 %-nál. Ha figyelembe vesszük a potenciális kibocsátásnövekedésnek és a többletbevételeknek és -kiadásoknak az ajánlás alapjául szolgáló alapforgatókönyvhöz képest bekövetkezett változásait, a kumulált egyenlegjavulás számottevően alacsonyabb: a GDP –0,1 %-a.
 - A 2014 júniusáig végrehajtott intézkedések mértéke összhangban volt a makrogazdasági kiigazítási program szerinti célkitűzésekkel. Ezt követően a 2014. évi költségvetési célszámokat megalapozó tartós konszolidációs intézkedések mértéke idővel jelentősen – a 2014. évi költségvetésben tervezett GDP-arányos 2,3 %-ról a 2015. évi költségvetési tervben előirányzott mintegy 1,5 %-ra – csökkent. Az intézkedések mértéke tehát egyértelműen elmarad az ajánlástól, amely 2014-re legalább a GDP 2,0 %-ának megfelelő kiigazítást írt elő. A 2015-ös költségvetésben a tartós konszolidációs intézkedések mértéke a GDP mintegy 0,6 %-ára csökkent, miközben a hiánycélt a GDP 2,7 %-ában határozták meg. A tervezett strukturális konszolidációs intézkedések mértéke tehát elmaradt attól a mértéktől, amely lehetővé tette volna a 2015-re ajánlott 2,5 %-os GDP-arányos deficitcél megvalósítását. A 2015. évi tényleges hiány megerősítette, hogy a tervezett intézkedések elégtelenek voltak.
 - Összességében elmondható, hogy a költségvetési hiány csökkentésének hajtóerejét 2014 júniusa óta a gazdasági élénkülés és az alacsony kamatkörnyezet által lehetővé tett alacsony kamatkiadások jelentették. A többletbevételeket nem a hiánycsökkentés gyorsítására használták, és a strukturális konszolidációs intézkedések volumene nem volt elég a célok eléréséhez.
 - A bruttó államadósság a 2013. június 21-i tanácsi ajánlás óta nagyjából stabilizálódott: 2013 végén a GDP 129,2 %-a, 2014-ben a GDP 130,2 %-a, 2015-ben a GDP 129,0 %-a volt a Bizottság 2016. évi tavaszi előrejelzése szerint.
 - A fiskális-strukturális reformok vonatkozásában a legtöbb területen előrelépés történt, bár a haladás üteme eltérő. A költségvetési kerettörvényt felülvizsgálták és megszilárdították, ám e jogszabály csak 2018

szeptemberében lép teljes mértékben hatályba. Jelentős erőfeszítések történtek az adócsalás és az adókijátszás felszámolása és az adóigazgatás reformja érdekében. Az elmúlt években javult a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatósága, bár továbbra is több rövid és középtávú kihívás maradt a rendszerben. Megfelelő ütemben halad az egészségügyi ellátás rendszerének a Nemzeti Egészségügyi Szolgálat fenntarthatóságát célzó reformja. Az elmúlt években – és kiemelten a gazdasági kiigazítási program futamideje alatt – Portugália végrehajtotta a regionális és helyi szintű fiskális igazgatás javítására irányuló közigazgatási reformot és a köz- és magánszféra partnerségek (PPP) és állami vállalatok reformját.

- (9) Mindez ahhoz a következtetéshez vezet, hogy Portugália által a Tanács 2013. június 21-i ajánlására adott válasz nem volt megfelelő. Portugália nem szüntette meg a túlzott hiányt 2015-ig. A költségvetési kiigazítás jelentős mértékben elmarad a Tanács által ajánlottól,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Portugália a 2013. június 21-i tanácsi ajánlásra válaszul nem tett eredményes intézkedéseket.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Portugál Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*