



Bruxelles, den 7.7.2016
COM(2016) 293 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

**om konstatering af, at Portugal ikke har truffet virkningsfulde foranstaltninger til
opfølgning af Rådets henstilling af 21. juni 2013**

{SWD(2016) 240 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om konstatering af, at Portugal ikke har truffet virkningsfulde foranstaltninger til opfølgning af Rådets henstilling af 21. juni 2013

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 126, stk. 8,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til traktatens artikel 126 skal medlemsstaterne undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
- (2) Stabilitets- og vækstpagten er baseret på målsætningen om sunde offentlige finanser som et middel til at styrke forudsætningerne for prisstabilitet og for en holdbar og stærk vækst, som fører til øget beskæftigelse. Stabilitets- og vækstpagten omfatter Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud¹, der blev vedtaget for at fremme en hurtig korrektion af uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
- (3) Rådet, der træffer afgørelse på grundlag af en henstilling fra Kommissionen, fastslog den 2. december 2009 i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 6, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Portugal og henstillede til Portugal at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2013 i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 7, og artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97². Efter at de portugisiske myndigheder anmodede om finansiel støtte fra Den Europæiske Union, de medlemsstater, der har euroen som valuta, og Den Internationale Valutafond (IMF), tildelte Rådet finansiel EU-støtte til Portugal³. Aftalememorandummet om særlige økonomiske betingelser ("aftalememorandummet") mellem Kommissionen og de portugisiske myndigheder blev undertegnet den 17. maj 2011. Siden da har Rådet udstedt to nye henstillinger til Portugal (den 9. oktober 2012 og den 21. juni 2013) på grundlag af traktatens artikel 126, stk. 7, hvorved fristen for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud blev forlænget til henholdsvis 2014 og 2015. Rådet fandt i begge henstillinger, at Portugal havde truffet effektive foranstaltninger, men der

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6.

² Alle dokumenter vedrørende proceduren i forbindelse med Portugals uforholdsmæssigt store underskud findes på:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm.

³ Rådets gennemførelsesafgørelse 2011/344/EU af 30. maj 2011 om tildeling af finansiel støtte fra Unionen til Portugal (EUT L 159 af 17.6.2011, s. 88).

var indtruffet uventede økonomiske begivenheder med store ugunstige konsekvenser for de offentlige finanser.

- (4) For at bringe det samlede offentlige underskud ned under referenceværdien på 3 % af BNP senest i 2015 på en troværdig og holdbar måde, blev det henstillet til Portugal: a) at reducere det samlede underskud til 5,5 % af BNP i 2013, 4,0 % af BNP i 2014 og 2,5 % af BNP i 2015, hvilket blev skønnet at svare til en forbedring af den strukturelle saldo på 0,6 % af BNP i 2013, 1,4 % af BNP i 2014 og 0,5 % af BNP i 2015 i henhold til Kommissionens opdatering af de økonomiske udsigter for Portugal fra maj 2013, b) at gennemføre foranstaltninger, der udgjorde 3,5 % af BNP, for at begrænse underskuddet for 2013 til 5,5 % af BNP, herunder foranstaltninger fastsat i budgetloven for 2013 og yderligere foranstaltninger i tillægsbudgettet, nemlig reduktion af lønningerne, øget effektivitet i den offentlige administration, et lavere offentligt forbrug og bedre anvendelse af EU-midler, c) med udgangspunkt i gennemgangen af de offentlige udgifter, at vedtage permanente konsolideringsforanstaltninger, der udgør mindst 2,0 % af BNP for at nå ned på et samlet underskud i 2014 på 4,0 % af BNP og tilstræbe at strømline og modernisere den offentlige administration, reducere overflødig arbejde i hele den offentlige sektor, forbedre pensionssystemets holdbarhed og opnå målrettede omkostningsbesparelser i de enkelte fagministerier, d) at vedtage de permanente konsolideringsforanstaltninger, der er nødvendige for at nå målet for underskuddet på 2,5 % af BNP i 2015. Det blev også henstillet til Portugal at opretholde reformtempoet i den offentlige finansforvaltning ved at reformere budgetrammeloven inden udgangen af 2013 for yderligere at styrke budgetprocedurer og principper for budgetforvaltning, ansvarlighed, gennemsigtighed og forenkling samt at fortsætte indsatsen for at begrænse eventualforpligtelser hidrørende fra statsejede virksomheder og offentligprivate partnerskaber.
- (5) I Kommissionens maj 2013-opdatering af den økonomiske prognose for Portugal, som understøttede Rådets henstilling af 21. juni 2013, forudsås det, at den portugisiske økonomi ville skrumpes med 2,3 % i 2013, mens der de efterfølgende to år ville være en vækst på henholdsvis 0,6 % og 1,5 %. Den nominelle vækst i BNP forudsås at blive på -0,6 % og 1,8 % i henholdsvis 2013 og 2014 og 2,7 % det efterfølgende år.
- (6) I sin henstilling af 21. juni 2013 fastsatte Rådet den 1. oktober 2013 som frist for at træffe virkningsfulde foranstaltninger, jf. artikel 3, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97. I overensstemmelse med artikel 10, stk. 2, litra a), i forordning (EU) nr. 472/2013 blev Portugal fritaget for særskilt indberetning under proceduren for uforholdsmæssigt store underskud og foretog indberetning inden for rammerne af sit makroøkonomiske tilpasningsprogram.
- (7) I efterfølgende vurderinger påpegedes risiciene for manglende efterlevelse af Rådets henstilling af 21. juni 2013. På grundlag af sin vurdering af stabilitetsprogrammet for 2015, som var den første ovenpå det økonomiske tilpasningsprogram, konkluderede Rådet i juli 2015, at der var risiko for, at Portugal ikke ville være i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagtens bestemmelser. I Kommissionens udtalelse om Portugals udkast til budgetplan for 2015 blev det også konkluderet, at der var risiko for, at Portugal ikke ville være i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagtens bestemmelser. Kommissionen påpegede navnlig, at der var risiko for, at den rettidige korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud ikke ville blive gennemført i 2015. Kommissionen påpegede også, at den strukturelle indsats var mangelfuld i forhold til henstillingen, og at der var behov for supplerende strukturelle

konsolideringsforanstaltninger for 2015 for at understøtte en troværdig og holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud.

(8) En ny vurdering af de foranstaltninger, som Portugal har truffet for at rette op på det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2015 til opfølgning af Rådets henstilling af 21. juni 2013, fører til følgende konklusioner:

- I henhold til indberetningen fra 2015 af det offentlige underskud som valideret af Kommissionen (Eurostat) udgjorde det offentlige underskud i 2015 4,4 % af BNP, mens traktatens referenceværdi er 3,0 % af BNP. Forskellen i forhold til referenceværdien skyldtes hovedsageligt en foranstaltning til støtte for den finansielle sektor i forbindelse med afviklingen af Banif ved udgangen af 2015, som forværrede det offentlige underskud med 1,4 % af BNP. Sammenholdes dette element med engangsindtægter, ville nettounderskuddet efter engangsindtægterne stadig ligge over traktatens referenceværdi.
- Den kumulative forbedring af den strukturelle saldo i perioden fra 2013 til 2015 skønnes at udgøre 1,1 % af BNP, hvilket er signifikant mindre end de 2,5 % af BNP, som Rådet havde efterlyst. Når der justeres for virkningerne af den reviderede potentielle outputvækst og ekstraordinære indtægter eller manglende indtægter og sammenholdes med det basisscenarie, der ligger til grund for henstillingen, giver det en markant mindre kumulativ forbedring på -0,1 % af BNP.
- Omfanget af de foranstaltninger, der blev gennemført frem til juni 2014, var i overensstemmelse med målene under det makroøkonomiske tilpasningsprogram. Efterfølgende skete der over tid en markant reduktion af de permanente konsolideringsforanstaltninger, der understøtter budgetmålene for 2014: fra 2,3 % af BNP på planlægningstidspunktet for 2014-budgettet til 1,5 % af BNP i den fremskrivning, der ligger til grund for 2015-budgettet. Omfanget af de trufne foranstaltninger ligger klart lavere end i henstillingen, i henhold til hvilken der i 2014 skulle træffes yderligere foranstaltninger svarende til mindst 2,0 % af BNP. For 2015 blev værdien af de permanente finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger yderligere reduceret til omkring 0,6 % af BNP i 2015-budgettet, og målet for det samlede underskud blev fastsat til 2,7 % af BNP. De planlagte strukturelle konsolideringsforanstaltninger var således ikke tilstrækkelige til at nå målet for underskuddet på 2,5 % af BNP for 2015, som der var blevet henstillet til. Underskuddet i 2015 viste, at de planlagte foranstaltninger var utilstrækkelige.
- Reduktionen af det samlede underskud har siden juni 2014 generelt været drevet af det økonomiske opsving og reducerede renteudgifter i en kontekst med lav rente. Ekstraordinære indtægter blev ikke anvendt til at reducere underskuddet, og omfanget af de strukturelle konsolideringsforanstaltninger var ikke tilstrækkeligt til at nå målene.
- Den samlede offentlige bruttogæld er i store træk stabiliseret siden Rådets henstilling af 21. juni 2013 og udgjorde ifølge Kommissionens forårsprognose 129,2 % af BNP ved udgangen af 2013, 130,2 % af BNP i 2014 og 129,0 % af BNP i 2015.
- Der er gjort fremskridt med finanspolitiske strukturelle reformer på de fleste områder, omend i forskelligt tempo. Budgetrammeloven blev revideret og styrket, men den træder først i kraft fuldt ud i september 2018. Der er gjort en

betydelig indsats for at bekæmpe skattesvig og –unddragelse og for at reformere skatteforvaltningen. Pensionssystemets langsigtede bæredygtighed er blevet forbedret i de senere år, men der tilbagestår kort- og langsigtede udfordringer. Reform af sundhedsplejen med henblik på at opnå bæredygtighed i det offentlige sundhedsvæsen skrider frem i et passende tempo. Der er blevet gennemført reformer af den offentlige administration med det mål at forbedre den økonomiske forvaltning på regionalt og lokalt niveau i de seneste år samt reformer af de offentlig-private partnerskaber og statsejede virksomheder – navnlig i perioden under det økonomiske tilpasningsprogram.

- (9) Det må derfor konkluderes, at de portugisiske myndigheders opfølgning af Rådets henstilling af 21. juni 2013 har været utilstrækkelig. Portugal bragte ikke situationen med det uforholdsmæssigt store underskud til ophør inden udgangen af 2015. Den finanspolitiske indsats er langt fra i overensstemmelse med Rådets henstilling —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Portugal har ikke truffet virkningsfulde foranstaltninger til opfølgning af Rådets henstilling af 21. juni 2013.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Den Portugisiske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand