A TANÁCS (EU) 2017/985 HATÁROZATA

(2016. augusztus 8.)

Portugáliának a túlzott hiány helyzetének orvoslásához szükségesnek ítélt mértékű hiánycsökkentésre irányuló intézkedések meghozatalára való felszólításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 126. cikke (9) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

mivel:

(1) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 126. cikke szerint a tagállamoknak kerülniük kell a túlzott költségvetési hiányt.

(2) A Stabilitási és Növekedési Paktum a rendezett államháztartás célkitűzésén alapul, amely az árstabilitás és az erős, fenntartható, munkahelyteremtéshez vezető növekedés feltételeinek megerősítését szolgáló eszköz. A Stabilitási és Növekedési Paktum magában foglalja az 1467/97/EK tanácsi rendeletet ([1]) is, amelyet a túlzott költségvetési hiányok mielőbbi megszüntetésének elősegítése érdekében fogadtak el.

(3) A Tanács 2009. december 2-án – az EUMSZ 126. cikke (6) bekezdésének megfelelően – határozatában megállapította, hogy Portugáliában túlzott hiány áll fenn, és az EUMSZ 126. cikke (7) bekezdésével, valamint az 1467/97/EK rendelet 3. cikkével összhangban ajánlást adott ki a hiány legkésőbb 2013-ig történő megszüntetéséről. A portugál hatóságok azon kérése nyomán, amelyben pénzügyi segítséget kértek az Uniótól, azon tagállamoktól, amelyeknek pénzneme az euró, valamint a Nemzetközi Valutaalaptól (IMF), a Tanács határozatot hozott a Portugáliának nyújtandó pénzügyi támogatásról ([2]). 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. A Tanács az azóta eltelt időszakban – 2012. október 9-én és 2013. június 21-én – az EUMSZ 126. cikkének (7) bekezdése alapján két új ajánlást címzett Portugáliához, amelyekben a túlzott hiány megszüntetésére kitűzött határidőt 2014-ig, majd 2015-ig meghosszabbította. A Tanács mindkét ajánlásban megállapította, hogy Portugália eredményes intézkedéseket tett, azonban előre nem látható, kedvezőtlen gazdasági események következtek be, amelyek jelentős negatív hatást gyakoroltak az államháztartásra ([3]).

(4) Az EUMSZ 126. cikkének (8) bekezdésének megfelelően a Tanács 2016. július 12-i határozatában megállapította, hogy a 2013. június 21-i tanácsi ajánlás nyomán Portugália nem hozott eredményes intézkedéseket.

(5) Ha a tényleges adatok a 479/2009/EK rendelet alapján azt mutatják, hogy a túlzott hiányt egy részt vevő tagállam az EUMSZ 126. cikkének (7) bekezdése alapján kiadott ajánlásban meghatározott határidőn belül nem igazította ki, a Tanács az EUMSZ 126. cikkének (9) bekezdése alapján azonnal határozatot hoz.

(6) A Bizottság 2016. tavaszi előrejelzése szerint a portugál gazdaság mérsékelt fellendülése várható. Az előrejelzés 2016-ra a reál GDP 1,5 %-os, a 2015. évivel megegyező ütemű éves növekedését vetíti előre, amelynek motorját – a továbbra is jelentős makrogazdasági egyensúlyhiány közepette – a belső kereslet jelenti. A lakossági fogyasztás várhatóan megtorpan 2016-ban, aminek hátterében a magasabb közvetett adóteher és az energiaár-infláció mérsékelt élénkülése áll. A tartós fogyasztási cikkek fogyasztásának 2015 első felében tapasztalt erőteljes élénkülése előreláthatóan nem válik középtávon tartóssá, mivel a még mindig magas munkanélküliség és eladósodottság miatt a továbbiakban is számolni kell a háztartási megtakarításokat ösztönző nyomással. Az üzleti beruházások már 2015 második felében jelentősen lassultak, és az aránylag magas kapacitáskihasználási arány ellenére sem várható, hogy a közeljövőben újfent visszaállnak a korábbi növekedési pályára. Az összberuházások 2017-ben előreláthatóan valamelyest dinamikusabbá válnak az uniós strukturális alapoknak és a finanszírozási feltételek javulásának köszönhetően. Az előrejelzések szerint a kivitel a külső kereslettel párhuzamosan bővülni fog, a behozatal azonban várhatóan továbbra is meg fogja haladni a kivitelt. Ennek következtében a nettó

([1]) A Tanács 1467/97/EK rendelete (1997. július 7.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról (HL L 209., 1997.8.2., 6. o.).

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

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

kereskedelem GDP-hozzájárulása előreláthatóan enyhén – bár a 2015-ben tapasztaltnál jóval kisebb mértékben – negatív marad. A HICP-infláció a várakozások szerint – főképp a magasabb közvetett adók eredményeként – 0,7 %-kal emelkedik 2016-ban. Miközben a kilátásokat érintő lefelé irányuló kockázatok a tavaszi előrejelzés közzététele óta emelkedtek, a 2016 első negyedévére vonatkozó adatok, valamint a második negyedévre vonatkozó előzetes információk összességében véve megerősítik az év további részére vonatkozó előrejelzésben ismertetett kilátásokat.

(7) A Bizottság 2016. tavaszi előrejelzése alapján a költségvetési hiány 2016-ban várhatóan a GDP 2,7 %-ára csökken. A 2016. március 31-én hatályba lépett 2016. évi költségvetés 2,2 %-os GDP-arányos hiánycélt tűz ki, amelyet a 2016-os stabilitási programban megerősítettek. A kormány hiánycélja és a bizottsági előrejelzés közötti különbség abból adódik, hogy a Bizottság kevésbé optimista – alacsonyabb adóbevételeket eredményező és magasabb szociális kiadásokkal járó – makrogazdasági forgatókönyvvel számolt, és egyes konszolidációs intézkedések hozadéka – különösképpen a folyó termelőfelhasználás és más folyó kiadások tervezett megtakarításai – kapcsán óvatosabb becsléssel élt. A Bizottság 2016. tavaszi előrejelzése szerint a költségvetési hiány 2017-ben tovább, a GDP 2,3 %-ára fog csökkenni. Az egyenleg jelzett javulása mindenekelőtt a hozzávetőleg a GDP 0,25 %-át jelentő, a Banco Privado Português (BPP) bankgaranciájának várható visszatérítésével összefüggő egyszeri, hiánycsökkentő intézkedéshez köthető. Ezen egyszeri költségvetési hatás kiigazításával a 2017. évi hiány előreláthatóan eléri majd a GDP 2,6 %-át. A 2016. évi költségvetésben és a 2016. évi stabilitási programban ismertetett intézkedések eredményeinek Bizottság általi értékelése alapján a strukturális hiány – a Bizottság 2016. tavaszi előrejelzésével összhangban – 2016-ban és 2017-ben is várhatóan a GDP 0,25 %-ának megfelelő mértékben romlik.

(8) A 2013–2015-ös időszakban a GDP-arányos bruttó államadósság nagyjából stabilizálódott, 2013-ban 129,2 %-ot, 2014-ben 130,2 %-ot, 2015-ben pedig 129,0 %-ot ért el. Figyelembe véve az adósságállomány kiigazítását célzó 2016. évi műveleteket és a tartós elsődleges többletet, a Bizottság 2016. tavaszi előrejelzése szerint 2016-ban az adósságráta várhatóan a GDP 126 %-ára, majd 2017-ben a GDP 124,5 %-ra fog csökkeni. Úgy tűnik, hogy Portugáliának rövid távon nem kell a fiskális nyomás komoly kockázatával számolnia, mindazonáltal nem kizárható, hogy ne jelentkeznének rövid távú kihívások (a bruttó és nettó államadósságból, a bruttó finanszírozási igényekből, a nettó nemzetközi befektetési pozícióból, a nemteljesítő hitelek szintjéből és arányának változásából vagy a bankrendszer általános tőkeszükségletéből adódóan). A középtávú kockázatok viszont jelentősnek tűnnek, aminek hátterében a nagy adósságállomány és az adósságrátának az esetleges kamatlábemelésekkel, valamint negatív nominális növekedési sokkokkal szembeni érzékenysége áll. Ami a hosszú távú kilátásokat illeti, a korábbiakban végrehajtott nyugdíjreformok jóvoltából a fenntarthatósági kockázatok – feltéve, hogy sikerül a megfelelő elsődleges egyenlegeket következetesen fenntartani – alacsonynak tűnnek.

(9) A 2016. évi költségvetés keretében hozott fiskális intézkedések a költségvetési hiányt 2016-ban a GDP 3 %-a alá szorítják. Ugyanakkor, a Bizottság 2016. tavaszi előrejelzése szerint a Szerződésben foglalt referenciaérték átlépésének elkerülését szolgáló biztonsági tartalék szűk. A gazdasági és költségvetési helyzet alakulásának rendkívüli bizonytalansága miatt a kiigazítási évre ajánlott költségvetési célokat egyértelműen a Szerződés szerinti, a GDP 3 %-ában rögzített referenciaérték alatti szinten kell meghatározni annak érdekében, hogy az előírt határidőn belül garantáltan megvalósuljon a túlzott hiány tartós kiigazítása.

(10) Az 1467/97/EK rendelet 5. cikkének megfelelően a Tanácsnak azon határozatában, amellyel az EUMSZ 126. cikkének (9) bekezdésével összhangban felszólít a költségvetési hiány csökkentését szolgáló intézkedések meghozatalára, egyúttal fel kell kérnie a tagállamot arra is, hogy valósítson meg olyan éves költségvetési célokat, amelyek – a felszólítást alátámasztó előrejelzés alapján – megfelelnek az egyszeri és átmeneti intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenlegben elérendő, a GDP legalább 0,5 %-át mint küszöbértéket kitevő éves minimális javulásnak. Tekintettel arra, hogy e határozat az év második felében kerül elfogadásra, valamint figyelembe véve a Bizottság tavaszi előrejelzés keretében adott jelenlegi becsléseit, a változatlan strukturális egyenleg kellő biztonsági fedezetként szolgálna a túlzott hiány tartós kiigazításához 2016-ban.

(11) A hiteles és fenntartható kiigazítási pálya érdekében 2016-ban Portugáliának tehát a GDP 2,5 %-ának megfelelő költségvetési hiányt kell elérnie, ami változatlan strukturális egyenlegnek felel meg 2015-tel összevetve. Ezek a költségvetési célok figyelembe veszik, hogy ellensúlyozni kell a költségvetési konszolidációnak a tágabb gazdaságra kifejtett hatásán keresztül az államháztartást érő másodlagos hatásait.

(12) A javasolt kiigazítási pálya szerinti tervezett hiány nem tartalmazza a 2016 második felében esedékes esetleges banktámogatási intézkedések lehetséges közvetlen költségvetési hatásait. Ennek oka az említett intézkedések tényleges végrehajtásával és statisztikai rögzítésével, és ennélfogva a hiányra és adósságra gyakorolt hatásaival kapcsolatos bizonytalanság. A bankszektort támogató intézkedéseknek a költségvetési hatások mértékének minimalizálására kell irányulniuk az államadósság fenntarthatóságának biztosítása érdekében.

(13) A javasolt kiigazítási pályához igazodó költségvetési célok eléréséhez, és tekintettel a Bizottság 2016. tavaszi előrejelzésében azonosított strukturálisegyenleg-romlásra, 2016-ban további, a becslések szerint a GDP 0,25 %-ának megfelelő hatással járó konszolidációs intézkedések szükségesek. Portugáliának mindenekelőtt végre kell hajtania a 2016. évi költségvetésben megállapított intézkedéseket, illetve az áruk és szolgáltatások közbeszerzése során alkalmazandó, jelenleg a 2016. évi stabilitási programban kiemelt kiadás-ellenőrzési mechanizmust. Ezeket a megtakarításokat ki kell egészíteni más strukturális jellegű, a bevételi oldalt célzó intézkedésekkel, amelyek az adóalap kiszélesítésével és az adókiadások csökkentésével a közvetett adókból származó bevételek növelésére irányulnak. Ennek egyik módja a még mindig széles körben alkalmazott kedvezményes héamértékek kiigazítása lehet.

(14) Portugáliának emellett – a Tanács által az európai szemeszter keretében Portugáliának címzett ajánlásokkal és különösen a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány kiigazításával összefüggő ajánlásokkal összhangban – a versenyképesség fokozása és a hosszú távú fenntartható növekedés érdekében meg kell erősítenie a strukturális reformokat. Konkrétabban: a portugál államháztartás ellenálló képességének növeléséhez további fiskális-strukturális intézkedések szükségesek. A felülvizsgált költségvetési kerettörvény, illetve a kötelezettségvállalás ellenőrzéséről szóló jogszabály időszerű és pontos végrehajtása, valamint a bevételbeszedés és kiadás-ellenőrzés hatékonyságának további javítása komoly szerepet játszhat a megfelelő fiskális helyzet kialakításában és fenntartásában. Portugáliának pontos ütemtervet kell benyújtania és lépéseket kell tennie az egészségügyi rendszer hátralékainak teljes körű rendezése és hatékonyságának fokozása, a nyugdíjrendszer költségvetési transzferektől való függésének csökkentése, valamint az állami tulajdonban lévő vállalkozások szerkezetátalakításából adódó költségvetési megtakarítások biztosítása érdekében.

(15) Az EUMSZ 126. cikkének (9) bekezdésének megfelelően a Tanács – az említett rendelkezés szerinti felszólító határozatának keretében – kérheti az érintett tagállamtól, hogy meghatározott ütemezés szerint jelentéseket nyújtson be a kiigazításra irányuló erőfeszítésekről. Az 1467/97/EK rendelet 5. cikkének (1a) bekezdésének megfelelően a tagállami jelentésnek tartalmaznia kell az államháztartás kiadásaira és bevételeire vonatkozó célokat, továbbá meg kell határoznia a kiadási és a bevételi oldal fiskális intézkedéseit, valamint a konkrét tanácsi ajánlásokra válaszul tett szakpolitikai intézkedésekre vonatkozó információkat. Az e határozatban szereplő ajánlások teljesítésére, valamint a túlzott hiány kiigazítására vonatkozó határidő nyomon követésének megkönnyítése érdekében Portugáliának a 2017. évi költségvetésiterv-javaslatával egyidejűleg, 2016. október 15-ig kell benyújtania a szóban forgó jelentést.

(16) Ugyanezen 2016. október 15-i határidőig Portugáliának a 473/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet ([1]) 9. cikke (1) bekezdésének és 17. cikke (2) bekezdésének megfelelően gazdasági partnerségi programot is be kell nyújtania. A nemzeti reformprogramon és a stabilitási programon alapuló, továbbá a Tanácsnak a gazdaság- és foglalkoztatáspolitikákra vonatkozó integrált iránymutatások végrehajtásáról szóló ajánlásait teljes mértékben figyelembe vevő gazdasági partnerségi programnak tartalmaznia kell a túlzott hiány hatékony és tartós kiigazításának biztosításához szükséges szakpolitikai intézkedéseket és strukturális reformokat.

(17) Portugáliának a 473/2013/EU rendelet 10. cikkében előírtak szerint jelentést kell tennie a Bizottságnak, valamint a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságnak a 877/2013/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendeletben ([2]) megállapítottaknak megfelelően. A jelentést először 2017. január 15-ig, majd ezt követően háromhavonta kell benyújtani,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

(1) Portugáliának 2016-ig meg kell szüntetnie a jelenleg fennálló túlzott hiányt.

(2) Portugáliának 2016-ban a GDP 2,5 %-ára kell csökkentenie a költségvetési hiányt. E célkitűzés nem tartalmazza a bankoknak nyújtott lehetséges támogatás közvetlen hatását. Az államháztartási hiány említett javulása – a Bizottság 2016. évi tavaszi előrejelzése alapján – változatlan strukturális egyenlegnek felel meg 2015-tel összevetve. Helyénvaló, hogy Portugália a többletbevételeket a hiány- és adósságcsökkentés felgyorsítására használja fel.

([1]) Az Európai Parlament és a Tanács 473/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a költségvetésiterv-javaslatok monitoringjára és értékelésére, valamint az euroövezeti tagállamok túlzott hiánya kiigazításának biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről (HL L 140., 2013.5.27., 11. o.).

([2]) A Bizottság 877/2013/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2013. június 27.) a költségvetésiterv-javaslatok monitoringjára és értékelésére, valamint az euróövezeti tagállamok túlzott hiánya kiigazításának biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről szóló 473/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről (HL L 244., 2013.9.13., 23. o.).

(3) A Bizottság 2016. tavaszi előrejelzésében már szereplő megtakarításokon túlmenően Portugáliának 2016-ban a GDP 0,25 %-ának megfelelő költségvetési konszolidációs intézkedéseket kell elfogadnia, és azokat teljeskörűen végre kell hajtania. Portugáliának mindenekelőtt maradéktalanul végre kell hajtania a 2016. évi költségvetésben megjelölt költségvetési konszolidációs intézkedéseket, köztük az áruk és szolgáltatások közbeszerzésének a stabilitási programban szereplő további kiadás-ellenőrzését. Portugáliának ezeket a megtakarításokat további strukturális jellegű intézkedésekkel kell kiegészítenie az ajánlott strukturális kiigazítás teljesítése érdekében.

(4) Portugáliának készen kell állnia arra, hogy további intézkedéseket fogadjon el, amennyiben a költségvetési tervek tekintetében kockázatok jelentkeznek. Helyénvaló, hogy a költségvetési konszolidációs intézkedések növekedésbarát módon biztosítsák az államháztartási egyenleg tartós javulását.

(5) Az államháztartás tartós javulásának biztosítása érdekében Portugáliának szigorúan végre kell hajtjania a költségvetési kerettörvényt és a kötelezettségvállalás ellenőrzéséről szóló jogszabályt, valamint tovább kell fokoznia a bevételbeszedés és a kiadás-ellenőrzés hatékonyságát. Portugáliának pontos ütemtervet kell benyújtania és lépéseket kell tennie az egészségügyi rendszer hátralékainak teljes körű rendezése és hatékonyságának fokozása, a nyugdíjrendszer költségvetési transzferektől való függésének csökkentése, valamint az állami tulajdonban lévő vállalkozások szerkezetátalakításából adódó költségvetési megtakarítások biztosítása érdekében.

2. cikk

A Tanács 2016. október 15-ét határozza meg határidőként Portugália számára az eredményes intézkedések meghozatalára, valamint arra, hogy Portugália a Tanácsnak és a Bizottságnak jelentést nyújtson be az e határozatra válaszként hozott intézkedésekről. A jelentésnek tartalmaznia kell az államháztartás kiadásaira és bevételeire vonatkozó célokat, továbbá meg kell határoznia a kiadási és a bevételi oldal diszkrecionális intézkedéseit, valamint az 1. cikk (5) bekezdésének megfelelően hozott intézkedésekre vonatkozó információkat.

3. cikk

Ennek a határozatnak a Portugál Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2016. augusztus 8-án.

a Tanács részéről

az elnök

M. LAJČÁK