RÅDETS BESLUT (EU) 2017/985

av den 8 augusti 2016

med föreläggande för Portugal att vidta åtgärder för en sådan minskning av underskottet som anses nödvändig för att komma till rätta med situationen med ett alltför stort underskott

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 126.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och

av följande skäl:

(1) Enligt artikel 126 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska medlemsstaterna undvika alltför stora underskott i den offentliga sektorns finanser.

(2) Stabilitets- och tillväxtpakten grundas på målet att ha sunda offentliga finanser, som ett sätt att stärka förutsättningarna för prisstabilitet och stark varaktig tillväxt som kan bidra till ökad sysselsättning. Stabilitets- och tillväxtpakten omfattar rådets förordning (EG) nr 1467/97 ([1]), som antogs i syfte att främja en snabb korrigering av alltför stora underskott i de offentliga finanserna.

(3) Den 2 december 2009 fastslog rådet i enlighet med artikel 126.6 i EUF-fördraget att det förelåg ett alltför stort underskott i Portugal och utfärdade en rekommendation, i enlighet med artikel 126.7 i EUF-fördraget och artikel 3 i förordning (EG) nr 1467/97, att korrigera det alltför stora underskottet senast 2013. Efter att de portugisiska myndigheterna begärt ekonomiskt bistånd från unionen, de medlemsstater som har euron som valuta och Internationella valutafonden (IMF) beviljade rådet Portugal ekonomiskt bistånd ([2]). Den 17 maj 2011 undertecknades ett samförståndsavtal mellan kommissionen och de portugisiska myndigheterna om särskilda ekonomisk-politiska villkor. Sedan dess har rådet riktat två nya rekommendationer till Portugal (den 9 oktober 2012 och den 21 juni 2013) med stöd av artikel 126.7 i EUF-fördraget, i vilka fristen för att korrigera det alltför stora underskottet förlängdes till 2014 respektive 2015. I båda rekommendationerna ansåg rådet att Portugal hade vidtagit effektiva åtgärder, men att oväntade negativa ekonomiska händelser med stora negativa effekter på den offentliga sektorns finanser hade inträffat ([3]).

(4) I enlighet med artikel 126.8 i EUF-fördraget fann rådet i beslut av den 12 juli 2016 att Portugal inte hade vidtagit effektiva åtgärder för att följa rådets rekommendation av den 21 juni 2013.

(5) Om faktiska uppgifter enligt förordning (EG) nr 479/2009 visar att ett alltför stort underskott inte har korrigerats av en deltagande medlemsstat inom de tidsfrister som fastställs i en rekommendation utfärdad enligt artikel 126.7 i EUF-fördraget, bör rådet omedelbart fatta ett beslut enligt artikel 126.9 i EUF-fördraget.

(6) Enligt kommissionens vårprognos 2016 förväntas en blygsam återhämtning av Portugals ekonomi. Under 2016 beräknas den reala BNP-tillväxten öka med 1,5 %, i samma takt som under 2015, främst pådriven av inhemsk efterfrågan i en situation med alltjämt stora makroekonomiska obalanser. Den privata konsumtionen väntas tappa fart under 2016 på grund av högre indirekta skatter och en viss energiprisökning. Den starka återhämtningen i fråga om konsumtion av kapitalvaror under första halvåret 2015 beräknas inte bibehållas på medellång sikt, eftersom alltjämt höga arbetslöshets- och skuldnivåer beräknas motivera ett högt hushållssparande. Företagsinvesteringarna minskade redan märkbart under andra halvåret 2015 och förväntas inte återta den tidigare tillväxttakten inom den närmaste framtiden, trots ett relativt högt kapacitetsutnyttjande. De totala investeringarna väntas öka något under 2017, med stöd av EU:s strukturfonder och förbättrade finansieringsvillkor. Exporten prognostiseras stiga i takt med den utländska efterfrågan, men importen beräknas alltjämt bli större än exporten.

([1]) Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

([2]) Rådets genomförandebeslut 2011/344/EU av den 30 maj 2011 om beviljande av ekonomiskt bistånd från unionen till Portugal (EUT L 159, 17.6.2011, s. 88).

([3]) Alla handlingar som rör förfarandet vid alltför stora underskott beträffande Portugal finns på följande webbplats: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

Till följd av detta prognostiseras nettohandelns bidrag till BNP-tillväxten bli svagt negativt, men väsentligt mindre negativt än 2015. Inflationen mätt i HIKP väntas öka till 0,7 % under 2016, främst till följd av höjda indirekta skatter. Riskerna för att utvecklingen kan bli sämre har ökat sedan offentliggörandet av vårprognosen, men uppgifter för första kvartalet 2016 och preliminära uppgifter om det andra kvartalet bekräftar utsikterna för prognosen för återstoden av året.

(7) Enligt kommissionens vårprognos 2016 väntas det allmänna underskottet i den offentliga sektorns finanser minska till 2,7 % av BNP under 2016. Enligt 2016 års budget, som trädde i kraft den 31 mars 2016, är målet ett underskott på 2,2 % av BNP, vilket bekräftades i stabilitetsprogrammet för 2016. Skillnaden mellan regeringens mål och kommissionens prognos beror på kommissionens mindre optimistiska makroekonomiska scenario, vilket innebär lägre skatteinkomster och större sociala utgifter, och kommissionens mer försiktiga bedömning av resultatet av vissa konsolideringsåtgärder, i synnerhet planerade besparingar på insatsförbrukning och andra löpande utgifter. Enligt kommissionens vårprognos 2016 beräknas det allmänna underskottet i den offentliga sektorns finanser minska ytterligare till 2,3 % av BNP under 2017. Den beräknade förbättringen är till stor del knuten till en underskottsminskande engångsinsats i samband med en förväntad återvinning av bankgarantin för Banco Privado Português (BPP) motsvarande omkring ¼ % av BNP. Justerat för denna engångsåtgärd beräknas underskottet uppgå till 2,6 % av BNP under 2017. Baserat på kommissionens bedömning av resultatet av de åtgärder som anges i 2016 års budget och stabilitetsprogrammet för 2016 förväntas det strukturella underskottet försämras med ¼ % av BNP varje år under 2016 och 2017 enligt kommissionens vårprognos 2016.

(8) Den allmänna offentliga bruttoskuldkvoten var i stort sett stabil under perioden 2013–2015, med en nivå på 129,2 % av BNP för 2013, 130,2 % av BNP för 2014 och 129,0 % av BNP för 2015. Med beaktande av betydande skuldminskande stock-/flödesjusteringar under 2016 och fortsatta primära överskott beräknas i kommissionens vårprognos 2016 skuldkvoten att sjunka till 126 % av BNP under 2016 och till 124,5 % av BNP under 2017. Risken för finanspolitiska påfrestningar verkar inte vara betydande på kort sikt, men kortfristiga utmaningar kan trots det inte uteslutas (härrörande från offentlig brutto- och nettoskuld, bruttofinansieringsbehov, den finansiella nettoställningen mot omvärlden och nivån på och den ändrade andelen av nödlidande lån eller allmänna kapitalbehov inom banksystemet). På medellång sikt framstår dock riskerna som betydande till följd av hög skuldstock och skuldkvotens stora känslighet för möjliga räntehöjningar och chocker i fråga om nominell tillväxt. På lång sikt och förutsatt att tillräckliga strukturella primära balanser bibehålls på ett konsekvent sätt framstår riskerna för de offentliga finansernas hållbarhet som låga till följd av tidigare genomförda pensionsreformer.

(9) Med de finanspolitiska åtgärder som vidtagits i 2016 års budget bör det allmänna underskottet i den offentliga sektorns finanser ligga under 3 % av BNP under 2016. Enligt kommissionens vårprognos 2016 är säkerhetsmarginalen mot överskridande av fördragets referensvärde emellertid snäv. Mot bakgrund av stora osäkerheter avseende konjunktur- och budgetutvecklingen bör de budgetmål som rekommenderas för korrigeringsåret sättas till en nivå klart under fördragets referensvärde på 3 % av BNP, för att garantera en varaktig korrigering av situationen med ett alltför stort underskott inom den begärda tidsfristen.

(10) Enligt artikel 5 i förordning (EG) nr 1467/97 ska rådet, i sitt beslut att förelägga medlemsstaten att vidta åtgärder för att minska underskottet i enlighet med artikel 126.9 i EUF-fördraget, begära att medlemsstaten uppnår årliga budgetmål som på grundval av den prognos som ligger till grund för föreläggandet som ett riktmärke motsvarar en årlig förbättring på minst 0,5 % av BNP, sett till det konjunkturrensade saldot utan engångsåtgärder och tillfälliga åtgärder. Eftersom det beslutet antas under årets andra hälft, och med hänsyn till kommissionens aktuella uppskattningar i vårprognosen, skulle det krävas ett oförändrat strukturellt saldo under 2016 för att få en tillräcklig säkerhetsmarginal mot en varaktig korrigering av det alltför stora underskottet.

(11) En trovärdig och hållbar anpassningsbana skulle följaktligen innebära att Portugal måste nå ett allmänt underskott i den offentliga sektorns finanser på 2,5 % av BNP under 2016, vilket motsvarar ett strukturellt saldo som är oförändrat i förhållande till 2015. Dessa budgetmål beaktar behovet av att kompensera för de negativa sekundära effekter som budgetkonsolideringen får på de offentliga finanserna genom dess effekter på ekonomin i allmänhet.

(12) Det underskottsmål som följer av den föreslagna anpassningsbanan beaktar inte den möjliga direkta finanspolitiska effekten av potentiella stödåtgärder för banksektorn under andra halvåret 2016. Detta beror på att det finns stor osäkerhet när det gäller det faktiska genomförandet och den statistiska redovisningen av dessa åtgärder och därmed även när det gäller deras eventuella inverkan på underskottet och skulden. Alla eventuella stödåtgärder för banksektorn bör syfta till att begränsa de finanspolitiska effekterna till ett minimum för att säkerställa en hållbar skuldsättning.

(13) För att uppnå de budgetmål som väntas följa av den föreslagna anpassningsbanan anses ytterligare konsolideringsåtgärder med en uppskattad effekt på 0,25 % av BNP under 2016 nödvändiga, även med tanke på den försämring av det strukturella saldot som kommissionen pekar på i sin vårprognos 2016. I synnerhet ska Portugal genomföra de åtgärder som inkluderas i 2016 års budget samt utgiftskontrollmekanismen för upphandling av varor och tjänster, vilken för närvarande betonas i stabilitetsprogrammet för 2016. Dessa besparingar kommer att behöva kompletteras med andra åtgärder av strukturell art som skulle kunna inriktas på inkomstsidan med målet att öka inkomsterna från indirekt beskattning genom en breddad skattebas och minskade skatteutgifter. Ett sätt att uppnå detta skulle kunna vara att justera den alltjämt omfattande användningen av reducerade mervärdesskattesatser.

(14) Portugal bör vidare skärpa strukturreformerna för ökad konkurrenskraft och långfristig och hållbar tillväxt i linje med de rådsrekommendationer som riktats till Portugal inom ramen för den europeiska planeringsterminen och särskilt de som är knutna till korrigeringen av landets alltför stora makroekonomiska obalanser. Särskilt är det nödvändigt med ytterligare finanspolitiska strukturåtgärder för att stärka de offentliga finansernas motståndskraft. Om den reviderade budgetramlagen samt lagen om kontroll av åtaganden genomförs strikt och snabbt och om uppbörden och utgiftskontrollerna förbättras ytterligare kan detta avsevärt bidra till att landet uppnår och bibehåller en sund statsfinansiell ställning. Portugal bör lägga fram en tydlig tidtabell och vidta åtgärder för att reglera utestående betalningar till fullo och effektivisera hälso- och sjukvårdssystemet, minska pensionssystemets beroende av budgetöverföringar och säkerställa lägre offentliga utgifter i samband med omstrukturering av statsägda företag.

(15) Enligt artikel 126.9 i EUF-fördraget kan rådet, som en del av sitt beslut om föreläggande enligt den artikeln, begära att den berörda medlemsstaten inkommer med rapporter om anpassningssträvandena enligt en särskild tidsplan. Medlemsstatens rapport ska enligt artikel 5.1a i förordning (EG) nr 1467/97 innehålla målen för de offentliga utgifterna och inkomsterna och för de diskretionära åtgärderna på både utgifts- och intäktssidan samt information om de politiska åtgärder som vidtas med anledning av rådets specifika rekommendationer. För att underlätta övervakningen av tidsfristen för efterlevnad av rekommendationerna i detta beslut och tidsfristen för korrigering av det alltför stora underskottet bör Portugal inkomma med en sådan rapport senast den 15 oktober 2016, samtidigt med utkastet till budgetplan för 2017.

(16) Inom samma tidsfrist, senast den 15 oktober 2016, bör Portugal också lämna in ett program för ekonomiskt partnerskap i enlighet med artiklarna 9.1 och 17.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 ([1]). Detta program bör innehålla en beskrivning av de politiska åtgärder och strukturreformer som är nödvändiga för att säkerställa en faktisk och varaktig korrigering av det alltför stora underskottet, i form av en utveckling av landets nationella reformprogram och stabilitetsprogram, och med fullt beaktande av rådets rekommendationer om genomförandet av de integrerade riktlinjerna för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken.

(17) Enligt artikel 10 i rådets förordning (EU) nr 473/2013 bör Portugal också lämna in rapporter till kommissionen och Ekonomiska och finansiella kommittén i enlighet med de specifikationer som anges i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 877/2013 ([2]). Rapporten bör läggas fram för första gången senast den 15 januari 2017 och därefter var tredje månad.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Portugal ska få den rådande situationen med ett alltför stort underskott att upphöra senast år 2016.

2. Portugal ska minska det allmänna underskottet i den offentliga sektorns finanser till 2,5 % av BNP år 2016. Detta mål inbegriper inte den direkta effekten av ett potentiellt stöd till banksektorn. Denna förbättring av underskottet i de offentliga finanserna motsvarar ett oförändrat strukturellt saldo i förhållande till 2015, baserat på kommissionens vårprognos 2016. Portugal ska också utnyttja alla oförutsedda intäkter till att påskynda minskningen av underskottet och skulden.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 av den 21 maj 2013 om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigering av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet (EUT L 140, 27.5.2013, s. 11).

([2]) Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 877/2013 av den 27 juni 2013 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigering av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet (EUT L 244, 13.9.2013, s. 23).

3. Utöver de besparingar som redan tas upp i kommissionens vårprognos 2016 ska Portugal anta och till fullo genomföra konsolideringsåtgärder motsvarande 0,25 % av BNP under 2016. I synnerhet ska Portugal till fullo genomföra de konsolideringsåtgärder som tas upp i 2016 års budget, inbegripet den ytterligare utgiftskontroll för upphandling av varor och tjänster som betonas i stabilitetsprogrammet. Portugal ska komplettera dessa besparingar med ytterligare åtgärder av strukturell karaktär, så att man kan uppnå den rekommenderade strukturella korrigeringen.

4. Portugal ska vara redo att vidta ytterligare åtgärder, om det skulle uppstå risker för budgetplanerna. De finanspolitiska konsolideringsåtgärderna ska på ett tillväxtfrämjande sätt säkerställa en varaktig förbättring av saldot i de offentliga finanserna.

5. För att säkerställa en varaktig förbättring av de offentliga finanserna ska Portugal strikt genomföra budgetramlagen samt lagen om kontroll av åtaganden och ytterligare förbättra uppbörden och utgiftskontrollen. Portugal ska lägga fram en tydlig tidtabell och vidta åtgärder för att till fullo reglera utestående betalningar och effektivisera hälso- och sjukvårdssystemet, minska pensionssystemets beroende av budgetöverföringar och säkerställa lägre offentliga utgifter i samband med omstrukturering av statsägda företag.

Artikel 2

Rådet fastställer Portugals tidsfrist för att vidta effektiva åtgärder och för att lämna en rapport till rådet och kommissionen om de åtgärder som vidtagits med anledning av detta beslut till den 15 oktober 2016. Rapporten ska innehålla målen för de offentliga utgifterna och inkomsterna och ange de diskretionära åtgärderna på både utgifts- och inkomstsidan samt information om de åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 1.5.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Republiken Portugal.

Utfärdat i Bryssel den 8 augusti 2016.

På rådets vägnar
M. LAJČÁK
Ordförande