EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 324 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Portugal

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Portugal voor de periode 2012-2016

{SWD(2012) 324 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Portugal

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Portugal voor de periode 2012-2016

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[2],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[3],

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010–2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten[4] aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De

---

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 COM(2012) 324 final.
3 P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047.
4 Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012.

lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Portugal aangenomen.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust.

(5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.

(6) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren, zodat deze in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's kunnen worden opgenomen.

(7) Portugal heeft op 2 mei 2012 zijn stabiliteitsprogramma voor de periode 2012-2016 en op 7 mei 2012 zijn nationale hervormingsprogramma ingediend.

(8) Op 17 mei 2011 heeft de Raad Uitvoeringsbesluit 2011/344/EU tot verlening van financiële bijstand van de Unie aan Portugal op middellange termijn voor de periode van drie jaar, van 2011 tot 2014, vastgesteld, in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 407/2010 van de Raad van 11 mei 2010 houdende instelling van een Europees financieel stabilisatiemechanisme. In het bijbehorende memorandum van overeenstemming, dat op dezelfde dag werd ondertekend, en de latere aanvullingen daarop, zijn de economische beleidsvoorwaarden voor de uitkering van de financiële bijstand vastgesteld.

(9) Portugal heeft op een aantal fronten goede vorderingen gemaakt, maar er resteren nog aanzienlijke uitdagingen. De verwezenlijking van de begrotingsdoelstellingen blijft van essentieel belang indien de regering binnen de programmaperiode weer volledige markttoegang wil bereiken. Ter beperking van de risico's voor de begrotingsdoelstellingen voor 2012, is een spoedige en vastberaden uitvoering van de structurele begrotingsmaatregelen van het programma van groot belang. Tegelijkertijd moet de regering zich concentreren op hervormingen om de uitdagingen op het gebied van het concurrentievermogen van Portugal aan te gaan. De begroting voor 2012 geeft geen invulling aan eerdere plannen voor een "fiscale devaluatie". Hierdoor is het des te belangrijker om snel aanvullende structurele hervormingen op de arbeidsmarkt en op productmarkten door te voeren, teneinde de arbeidskosten te beperken, de flexibiliteit te vergroten en de toegangsdrempels te verlagen. De regering dient sterke gevestigde belangen die aan hervormingen in de weg staan, vasthoudend en vastbesloten het hoofd te bieden.

(10) In het algemeen is bij de derde toetsing van het economisch aanpassingsprogramma geconcludeerd dat de uitvoering door Portugal van de voorwaarden in het

memorandum van overeenstemming nog altijd volgens plan verloopt. Met name is de doelstelling voor het begrotingstekort voor 2011 (5,9 % van het bbp) ruimschoots bereikt door middel van een overdracht van pensioenfondsen van de banken naar de staat ter hoogte van 3,5 % van het bbp. Ondanks deze eenmalige actie was de structurele consolidatie in 2011 omvangrijk en betrof zij 3,5 % van het bbp. Banken zijn op de goede weg om tegen het eind van het jaar te voldoen aan de kapitaalvereisten van het programma, maar de kapitaalpositie moet in 2012 verder verbeteren in overeenstemming met de programmavereisten, op grond van de eis van de Europese Bankautoriteit dat voorzieningen voor soevereine risico's worden getroffen, alsook vanwege het programma voor de bijzondere inspectie ter plaatse en de geplande overdracht van de particuliere pensioenregelingen van banken.

(11) De daling van het bbp in 2011 was minder sterk dan verwacht, omdat de cijfers voor de uitvoer en de consumptie gunstiger uitvielen dan de prognoses. In het vierde kwartaal van 2011 en begin 2012 was de binnenlandse vraag echter zwak, terwijl de werkloosheid sterk toenam en het vertrouwen van de ondernemers gering was. Volgens de voorjaarsprognose van de Commissie zijn de vooruitzichten voor 2012 verslechterd en wordt thans verwacht dat het bbp met 3,3 % zal dalen, dat wil zeggen met drie procentpunten meer dan in het najaar werd geraamd. Ook de economische groei zal in 2013 beperkter zijn dan aanvankelijk werd verwacht. Hoewel de externe positie zich tot dusver opmerkelijk snel heeft aangepast in die zin dat de Portugese export buiten de EU een groter marktaandeel heeft verworven en de invoer aanzienlijk is afgenomen, is het de vraag of deze trend zich zal voortzetten. Gezien de grote buitenlandse schuld van Portugal zijn aanzienlijke verdere structurele aanpassingen vereist.

(12) Bij de begroting 2012 wordt gestreefd naar een overheidstekort van 4,5 % van het bbp, wat in overeenstemming is met de eisen van het economisch aanpassingsprogramma en met de aanbevelingen van de Raad aan Portugal in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten. De in het stabiliteitsprogramma opgenomen plannen voor begrotingsconsolidatie op middellange termijn zijn eveneens consistent met de kerndoelen voor het tekort in het economisch aanpassingsprogramma, en voor 2013 wordt een begrotingstekort van 3 % verwacht. De begroting 2012 omvat consolidatiemaatregelen ter waarde van meer dan 5 % van het bbp, die uit permanente structurele maatregelen bestaan. Twee derde van de maatregelen betreffen de uitgavenzijde; hiertoe behoren een aanzienlijke verlaging van de lonen en pensioenen in de overheidssector, een vermindering van het aantal ambtenaren met 2 % (voltijdequivalenten) en een rationalisatie van staatsbedrijven. Aan de ontvangstenzijde beoogt de begroting een vermindering van het aantal belastingvrijstellingen, een toename van het aantal goederen en diensten waarvoor het standaard btw-tarief geldt, hogere inkomsten- en vennootschapsbelastingen, hogere accijnzen en een intensievere bestrijding van belastingontduiking en fraude. Het tekort zal naar verwachting verder dalen tot 1,8 % van het bbp in 2014 en 1 % van het bbp in 2015. De grootste risico's voor de begrotingsdoelstellingen houden verband met de sector staatsbedrijven en de lokale en regionale overheden. Wat het structurele saldo betreft, wordt verwacht dat de structurele begrotingsaanpassing in 2011-2012 meer dan 7 procentpunten van het bbp zal bedragen. De MTD van -0,5 % van het bbp geeft de vereisten van het stabiliteits- en groeipact op adequate wijze weer. De overheidsschuld zal naar verwachting in 2013 met 115,7 % van het bbp een hoogtepunt bereiken en vervolgens geleidelijk afnemen.

(13) Het welslagen van het economisch aanpassingsprogramma is sterk afhankelijk van de tenuitvoerlegging van een groot aantal structurele hervormingen die de rigiditeit en knelpunten die aan de reeds 10 jaar durende economische stagnatie ten grondslag liggen, kunnen wegnemen. Tot dusver is merkbaar vooruitgang geboekt. De verstrekkende en ambitieuze hervormingsagenda ligt op schema wat betreft de regels voor de arbeidsmarkt, de gezondheidszorg, de woningmarkt, de rechterlijke organisatie en faillissementen, alsmede mededinging. Tot dusver zijn ook de privatiseringen succesvol. In de netwerkindustrieën was de vooruitgang wisselender van aard. Met name in de energiesector blijft een omvattende strategie nodig om de stijgende schulden van de sector terug te dringen door het aanpakken van buitensporige huren.

(14) Aan een strategische herprogrammering van de Structuurfondsen wordt gewerkt, waarbij steun voor jeugdwerkgelegenheid en concurrentievermogen (met name wat KMO's betreft) centraal staat. De nieuwe maatregelen ondersteunen acties met betrekking tot een werkgelegenheidspaspoort, opleiding en beroepskwalificaties en toegang tot financiële middelen voor kleine en middelgrote ondernemingen.

(15) Portugal heeft een aantal toezeggingen gedaan in het kader van het Euro Plus-pact. De toezeggingen, en de nakoming van de in 2011 gedane toezeggingen, hebben betrekking op het verbeteren van het concurrentievermogen, het verhogen van de arbeidsparticipatie, het bevorderen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het versterken van de financiële duurzaamheid,

BEVEELT AAN dat Portugal in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

De maatregelen ten uitvoer te leggen die zijn vastgesteld in Uitvoeringsbesluit 2011/344/EU, en die nader zijn gespecificeerd in het memorandum van overeenstemming van 17 mei 2011 en de latere aanvullingen daarop.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter