EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.11.2016
COM(2016) 900 final

2016/0358 (NLE)

Vorschlag für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

über das von Portugal vorgelegte Wirtschaftspartnerschaftsprogramm

2016/0358 (NLE)

Vorschlag für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

über das von Portugal vorgelegte Wirtschaftspartnerschaftsprogramm

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013[1] über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 4,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist auf die Gewährleistung von Haushaltsdisziplin in der gesamten Union ausgerichtet und bildet den Rahmen für die Vermeidung und Korrektur übermäßiger öffentlicher Defizite. Er beruht auf dem Ziel einer gesunden öffentlichen Finanzlage als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für Preisstabilität und ein solides, nachhaltiges Wachstum, das auf einem stabilen Finanzsystem fußt, was zur Verwirklichung der Ziele der Union für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung beiträgt.

(2) Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters veröffentlicht wurden. Da rein haushaltspolitische Maßnahmen möglicherweise nicht ausreichen, um eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits zu bewirken, können zusätzliche politische Maßnahmen und strukturelle Reformen erforderlich sein.

(3) Die Modalitäten für Wirtschaftspartnerschaftsprogramme, die von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die Gegenstand eines Defizitverfahrens sind, vorgelegt werden müssen, sind in Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 festgelegt. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm, das einen Katalog von Maßnahmen enthalten soll, die zu einer effektiven und dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits beitragen, sollte vor allem die wichtigsten haushaltspolitischen Strukturreformen – insbesondere solche mit Bezug auf die Steuern, die Renten- und Gesundheitssysteme

[1] ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11.

sowie den haushaltspolitischen Rahmen – aufführen, die für eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits maßgeblich sind.

(4) Am 2. Dezember 2009 erließ der Rat einen Beschluss nach Artikel 126 Absatz 6 des Vertrags, wonach Portugal Gegenstand eines Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit wurde. Im Oktober 2012 und anschließend im Juni 2013 verabschiedete der Rat geänderte Empfehlungen nach Artikel 126 Absatz 7 des Vertrags im Rahmen eines Defizitverfahrens, das vor Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 eingeleitet wurde. Im Einklang mit Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind, hat Portugal im Rahmen seines makroökonomischen Anpassungsprogramms Bericht erstattet und wurde im Juni 2013 im Anschluss an die geänderte Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 des Vertrags daher nicht um Vorlage eines Wirtschaftspartnerschaftsprogramms ersucht. Am 12. Juli 2016 erließ der Rat einen Beschluss nach Artikel 126 Absatz 8 des Vertrags, in dem festgestellt wurde, dass Portugal bis zur Frist 2015 keine wirksamen Maßnahmen zur Korrektur seines übermäßigen Defizits ergriffen hatte. Am 8. August 2016 hat der Rat im Einklang mit Artikel 126 Absatz 9 des Vertrags beschlossen, Portugal mit der Maßgabe in Verzug zu setzen, bis 2016 Maßnahmen für den zur Sanierung erforderlichen Defizitabbau zu treffen. Laut dem Beschluss des Rates über die Inverzugsetzung nach Artikel 126 Absatz 9 sollte Portugal im Hinblick auf das makroökonomische Anpassungsprogramm bis zum 15. Oktober 2016 zudem gemäß Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 ein Wirtschaftspartnerschaftsprogramm vorlegen.

(5) Am 21. Oktober 2016 legte Portugal der Kommission und dem Rat ein Wirtschaftspartnerschaftsprogramm vor, das insbesondere haushaltspolitische Strukturreformen zur effektiven und dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits enthält. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm umfasst in Reaktion auf die Aufforderung, die der Rat in seinem Beschluss nach Artikel 126 Absatz 9 formulierte, strukturelle finanzpolitische Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Stärkung des finanz- und haushaltspolitischen Rahmens sowie des Renten- und des Gesundheitssystems. Im Einklang mit den Empfehlungen, die der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters an Portugal gerichtet hat, sind ferner Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und eines langfristigen nachhaltigen Wachstums vorgesehen. Im Einzelnen plant Portugal folgende strukturelle finanzpolitische Maßnahmen: i) Überprüfung der öffentlichen Ausgaben; ii) Verbesserung der Transparenz von öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP); iii) Verbesserung der Finanzierung und Stärkung der Nachhaltigkeit des Sozialversicherungssektors; iv) Verbesserung von Effizienz und Nachhaltigkeit des Gesundheitswesens. Werden diese Maßnahmen wirksam umgesetzt, dürften sie zur dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits Portugals beitragen.

(6) Eine rigorose Ausführung des Haushaltsplans, einschließlich des Einfrierens von Vorleistungen, dürfte die vom Rat für das Jahr 2016 verlangte Konsolidierungsanstrengung leisten und eine fristgerechte Korrektur des tatsächlichen Defizits sicherstellen. Allerdings verbleiben insbesondere aufgrund der direkten Auswirkungen möglicher Bankenhilfsmaßnahmen Risiken in Bezug auf eine fristgerechte und dauerhafte Korrektur. Selbst bei vollständiger Ausführung des Haushaltsplans 2017 gemäß den in der Übersicht über die Haushaltsplanung Portugals

für das Jahr 2017 gesetzten Haushaltszielen lässt die geplante strukturelle Anpassung für das Jahr 2017 auf das Risiko einer gewissen Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2017 schließen. Die Bewertung auf der Grundlage der Herbstprognose 2016 der Kommission verweist dagegen auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel.

(7) Die laufende Ausgabenüberprüfung dürfte dazu beitragen, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen mittelfristig zu erhalten, da mögliche Effizienzgewinne und Einsparungen in der öffentlichen Verwaltung und bei staatseigenen Unternehmen ermittelt würden, die bei rascher Realisierung letztlich den Bedarf an Mittelübertragungen vom Staat verringern würden. Da die Überprüfungen erst vor Kurzem angelaufen sind, konnten bisher erst relativ geringe Einsparmöglichkeiten aufgezeigt werden (rund 0,1 % des BIP während eines Dreijahreszeitraums für die Ausgabenüberprüfung gemäß der Haushaltsplanung 2017). Der Beitrag dieser Überprüfungen zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen muss sorgfältig überwacht werden.

(8) Nach jüngsten Verbesserungen könnte eine Überprüfung des öffentlichen Auftragswesens, die bis Ende 2016 abgeschlossen werden soll, durch Steigerung der Transparenz hinsichtlich ÖPP und Konzessionen zu einigen Effizienzgewinnen führen. Gleichzeitig wird im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm in Bezug auf ÖPP und Konzessionen auch mehr Transparenz auf regionaler und lokaler Ebene sowie im Hinblick auf Konzessionen für Hafenterminals erwartet. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm enthält jedoch keinerlei Angaben zu den Auswirkungen dieser Reformen auf den Haushaltssaldo.

(9) im Hinblick auf die Maßnahmen zur Verbesserung der Finanzierung und Stärkung der Nachhaltigkeit der Systeme der sozialen Sicherheit planen die Behörden, die außerordentlichen Mittelübertragungen aus dem Staatshaushalt bis 2019 vor dem Hintergrund der anhaltenden wirtschaftlichen Erholung schrittweise auf null zu senken. Gleichzeitig plant Portugal eine Neubewertung der Tragfähigkeit und Angemessenheit des Rentensystems mit dem Ziel, die Auswirkungen etwaiger Maßnahmen auf die Haushaltsposition neutral zu halten. Noch zu klären ist, wie kurz- und mittelfristig Nachhaltigkeit gewährleistet werden kann; zudem verweist das Programm zwar auf die derzeit geplante umfassende Studie über die Diversifizierung der Finanzierungsquellen und andere Maßnahmen, enthält jedoch keine ausreichenden Informationen darüber, wie diese Herausforderungen angegangen werden sollen.

(10) Schließlich zeigen die Maßnahmen zur Verbesserung von Effizienz und Nachhaltigkeit des Gesundheitswesens, einschließlich Maßnahmen zur Stärkung der Transparenz und der Buchprüfungen sowie einer Überprüfung von Vereinbarungen und Unterverträgen, zwar in die richtige Richtung, müssen aber noch vollständig spezifiziert werden; zudem fehlt es – abgesehen von den Angaben in der Ausgabenüberprüfung – an hinreichenden Informationen über konkrete künftige Effizienzgewinne. Von der neuen Finanzierungslinie, die dem nationalen Gesundheitssystem dank der neuen Steuer auf zuckerhaltige Getränke zufließt, werden jährliche zusätzliche Einnahmen für das Gesundheitswesen in Höhe von 80 Mio. EUR erwartet –

NIMMT WIE FOLGT STELLUNG:

Das der Kommission und dem Rat am 21. Oktober 2016 vorgelegte Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Portugals umfasst ein weitgehend angemessenes Paket

haushaltspolitischer Strukturreformen, das im Zuge des nationalen Reformprogramms und des Stabilitätsprogramms eine effektive und dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits fördern würde. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm bekräftigt die im nationalen Reformprogramm dargelegte Agenda für haushaltpolitische und andere Strukturreformen und enthält weitere Einzelheiten zur Umsetzung einiger dieser Maßnahmen seit Vorlage des Programms sowie zu den Fristen für die Weiterverfolgung der Maßnahmen. Einige Empfehlungen des Rates werden jedoch nach wie vor nur teilweise durch konkrete Maßnahmen untermauert; dies gilt in besonderem Maße für Maßnahmen zur Förderung der Tragfähigkeit des Systems der sozialen Sicherheit. Die Kommission und der Rat werden die Durchführung der Reformen im Rahmen des Europäischen Semester und der Überwachung nach Abschluss des Anpassungsprogramms begleiten.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident