ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2017/2350 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 9ης Αυγούστου 2016

σχετικά με την επιβολή προστίμου στην Πορτογαλία λόγω μη ανάληψης αποτελεσματικής δράσης για την αντιμετώπιση υπερβολικού ελλείμματος

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ ([1]) και ιδίως το άρθρο 6,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Το Συμβούλιο, με απόφαση που εξέδωσε στις 12 Ιουλίου 2016, δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 8 της Συνθήκης, διαπίστωσε ότι έχει αναληφθεί αποτελεσματική δράση από την Πορτογαλία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος κατ' εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2013 δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 7 της Συνθήκης.

(2) Μετά την απόφαση του Συμβουλίου της 12ης Ιουλίου 2016, σύμφωνα με την οποία η Πορτογαλία δεν έχει αναλάβει αποτελεσματική δράση για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, η Επιτροπή θα πρέπει να εισηγηθεί στο Συμβούλιο να επιβάλει πρόστιμο.

(3) Το πρόστιμο που θα πρέπει να επιβληθεί στην Πορτογαλία θα πρέπει καταρχήν να ανέλθει στο 0,2 % του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους, αλλά το ποσό του προστίμου μπορεί να μειωθεί ή να ακυρωθεί λόγω έκτακτων οικονομικών περιστάσεων ή κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος του οικείου κράτους μέλους.

(4) Το ΑΕΠ της Πορτογαλίας ανήλθε σε 179,37 δισεκατομμύρια EUR το 2015 και το 0,2 % του εν λόγω ΑΕΠ αντιστοιχεί σε 358 738 200 EUR.

(5) Σύμφωνα με το άρθρο 2 σημείο 3 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1173/2011, ως «έκτακτες οικονομικές περιστάσεις» νοούνται περιστάσεις όπου η υπέρβαση ενός δημοσιονομικού ελλείμματος σε σχέση με την τιμή αναφοράς θεωρείται έκτακτη κατά την έννοια του άρθρου 126 παράγραφος 2 στοιχείο α) δεύτερη περίπτωση της Συνθήκης, όπως διευκρινίζεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου ([2]). Σύμφωνα με τον τελευταίο αυτόν κανονισμό, η εν λόγω υπέρβαση είναι έκτακτη εάν οφείλεται i) σε ασυνήθεις περιστάσεις που εκφεύγουν του ελέγχου του συγκεκριμένου κράτους μέλους και έχουν σημαντική επίπτωση στη δημοσιονομική του κατάσταση σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης ή ii) σε σοβαρή οικονομική ύφεση, που μεταφράζεται σε αρνητικό ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ ή σωρευτική μείωση της παραγωγής κατά τη διάρκεια παρατεταμένης περιόδου πολύ χαμηλών ετήσιων ρυθμών αύξησης του ΑΕΠ σε σχέση με τον δυνητικό.

(6) Από την αξιολόγηση της εφαρμογής των ανωτέρω προϋποθέσεων στην Πορτογαλία προκύπτουν τα εξής συμπεράσματα:

— Μολονότι η ετήσια αύξηση του ΑΕΠ της Πορτογαλίας συρρικνώθηκε ταχύτερα από ό,τι αναμενόταν το 2011 και το 2012, από την άνοιξη του 2013 η οικονομία βρίσκεται σε πορεία ελαφράς ανάκαμψης. Η ανεργία αυξήθηκε επίσης σημαντικά έως το 2013 αλλά επανήλθε σε πτωτική πορεία το 2014, δεδομένου ότι η πορτογαλική οικονομία άρχισε να ανακάμπτει τελικά. Το ΑΕΠ αυξάνεται πολύ περισσότερο από την αύξηση της δυνητικής παραγωγής από το 2014 και η κατάσταση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί το 2016. Σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016, το ΑΕΠ προβλέπεται ότι θα εξακολουθήσει να αυξάνεται με ρυθμό 1,5 % κατά τη διάρκεια του 2016, ενώ το 2017 ο ρυθμός αυτός θα αυξηθεί περαιτέρω σε 1,7 %. Συνεπώς, δεν έχει σημειωθεί σοβαρή κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας κατά το διάστημα που καλύπτεται από τη σύσταση του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2013 (δηλαδή το διάστημα 2013-2015).

— Επιπλέον, κατά την περίοδο 2013-2015, δεν έλαβε χώρα κάποιο ασύνηθες περιστατικό εκτός του ελέγχου της κυβέρνησης με σημαντική επίπτωση στα δημόσια οικονομικά.

(7) Επομένως, δεν υφίστανται έκτακτες οικονομικές περιστάσεις οι οποίες θα δικαιολογούσαν μείωση του ποσού του προστίμου.

([1]) ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 1.

([2]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 6).

(8) Στις 18 Ιουλίου 2016 η Πορτογαλία υπέβαλε αιτιολογημένο αίτημα στην Επιτροπή να συστήσει στο Συμβούλιο να καθορίσει μηδενικό ποσό προστίμου. Προς υποστήριξη του αιτήματός της, η Πορτογαλία επικαλέστηκε τους εξής λόγους:

Η Πορτογαλία υπενθυμίζει τη σημαντική προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που υλοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του πρόσφατου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Επίσης, επιβεβαιώνει την ισχυρή δέσμευση για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος το 2016, καθώς και τη δέσμευση να θεσπίσει μέτρα όταν κρίνεται αναγκαίο για τη διόρθωση των δημοσιονομικών αποκλίσεων και να εφαρμόσει δημοσιονομική προσαρμογή το 2017, σύμφωνα με τις ειδικές για τη χώρα δημοσιονομικές συστάσεις που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο στις 12 Ιουλίου 2016. Η Πορτογαλία θεωρεί ότι η επιβολή κυρώσεων θα ήταν επιζήμια για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που αφορούν τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος κατά το τρέχον έτος. Επισημαίνει επίσης τις δεσμεύσεις οικονομικής πολιτικής, ιδίως όσον αφορά τη σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού συστήματος και τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων του 2016. Τέλος, η Πορτογαλία θεωρεί κάθε κύρωση ανάρμοστη στο ισχύον ευρωπαϊκό και διεθνές περιβάλλον, ιδίως ενόψει της μεγάλης αβεβαιότητας λόγω του αποτελέσματος του δημοψηφίσματος στο Ηνωμένο Βασίλειο για την παραμονή της χώρας στην Ένωση.

(9) Από την εκτίμηση των προαναφερόμενων επιχειρημάτων προκύπτουν οι ακόλουθες παρατηρήσεις.

(10) Αν και η Πορτογαλία δεν έλαβε αποτελεσματικά μέτρα για την αντιμετώπιση του υπερβολικού ελλείμματος σύμφωνα με τη σύσταση του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2013, η συνολική δημοσιονομική προσαρμογή από το 2010 έως το 2014 ήταν πράγματι πολύ σημαντική. Η μείωση του ονομαστικού ελλείμματος χωρίς τα έκτακτα μέτρα κατά άνω του 5 % του ΑΕΠ οφείλεται στη βελτίωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου κατά άνω του 6 %. Ωστόσο, ο ρυθμός αυτός επιβραδύνθηκε μετά την ολοκλήρωση του οικονομικού προγράμματος, όπως υπογραμμίζεται στην απόφαση του Συμβουλίου της 12ης Ιουλίου 2016. Η διαδικασία δημοσιονομικής προσαρμογής πλαισιώνεται από μια ολοκληρωμένη δέσμη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του προγράμματος προσαρμογής, που ολοκληρώθηκε επιτυχώς τον Ιούνιο 2014, προετοιμάζοντας το έδαφος για μια πιο στιβαρή οικονομική ανάκαμψη. Εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις, δεδομένου ότι τα υψηλά ακόμη επίπεδα ιδιωτικού και δημόσιου χρέους επιβαρύνουν την οικονομία και η συνεχιζόμενη υψηλή ανεργία εξακολουθεί να εμποδίζει την οικονομική προσαρμογή.

(11) Η δέσμευση των πορτογαλικών αρχών για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος το 2016 και την τήρηση των δημοσιονομικών ειδικών για τη χώρα συστάσεων το 2017 αποτελεί σημαντική ένδειξη της πρόθεσης της κυβέρνησης να συμμορφωθεί με το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης. Για το 2016, η κυβέρνηση επαναλαμβάνει τη δέσμευση που ανέλαβε στο πλαίσιο της Ευρωομάδας της 11ης Φεβρουαρίου 2016 να θεσπίζει, όταν απαιτείται, δημοσιονομικά μέτρα για τη διόρθωση τυχόν αποκλίσεων στην εκτέλεση του προϋπολογισμού. Επίσης, η κυβέρνηση δεσμεύεται να διατηρήσει το πάγωμα ορισμένων πιστώσεων που ανέρχονται στο 0,2 % του ΑΕΠ, όπως τονίζεται στο πρόγραμμα σταθερότητας. Στο παράρτημα του αιτιολογημένου αιτήματος της 18ης Ιουλίου 2016 παρέχονται πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι εν λόγω πιστώσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν, καθιστώντας πιο αξιόπιστη τη δέσμευση να μη χρησιμοποιηθούν όσο το πάγωμα καθίσταται αναγκαίο. Πρώτον, αναφέρεται ότι οι πιστώσεις προορίζονται για δημόσια ιδρύματα των οποίων η χρηματοδότηση έχει ήδη αυξηθεί σε σύγκριση με το 2015· επομένως, μπορεί τελικά να μη ζητήσουν μεγαλύτερη χρηματοδότηση. Δεύτερον, για να έχει πρόσβαση σε αυτές τις πιστώσεις, οποιαδήποτε δημόσια υπηρεσία πρέπει να προσκομίσει άδεια δαπανών για την οποία απαιτείται ρητή έγκριση του υπουργού Οικονομικών. Τέλος, οι πιστώσεις αυτές είναι επίσης επιπλέον των πιστώσεων που έχουν ήδη προϋπολογιστεί και των αποθεματικών που επίσης υπόκεινται σε έγκριση.

(12) Όσον αφορά τη μόνιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος και, ιδίως, τον προϋπολογισμό του 2017, το αιτιολογημένο αίτημα της 18ης Ιουλίου 2016 αναφέρεται κυρίως στο επικείμενο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος που θα πρέπει να υποβληθεί τον Οκτώβριο του 2016 και περιλαμβάνει δέσμευση για την τήρηση των δημοσιονομικών ειδικών για τη χώρα συστάσεων, σύμφωνα με της οποίες απαιτείται διαρθρωτική προσαρμοτηςτης τάξεως τουλάχιστον του 0,6 % του ΑΕΠ. Πρόκειται για βελτίωση σε σύγκριση με τη διαρθρωτική προσαρμογή ύψους μόνο 0,35 % του ΑΕΠ που προβλέπει το πρόγραμμα σταθερότητας του 2017, ενώ τα ειδικά μέτρα προσαρμογής δεν έχουν ακόμη καθοριστεί.

(13) Όσον αφορά τις εικαζόμενες επιζήμιες επιπτώσεις των κυρώσεων στη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος το 2016, το ποσό του προστίμου περιορίζεται από το άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 στο 0,2 % του ΑΕΠ, ποσό αρκετά μικρό για να είναι συμβατό με τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Επιπλέον, οποιοδήποτε πιθανό πρόστιμο δεν θα είχε επίπτωση στη μεταβολή του διαρθρωτικού ισοζυγίου.

(14) Η δέσμευση για την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε βασικούς τομείς της οικονομικής πολιτικής και τη θέσπιση μέτρων για τη σταθεροποίηση του τραπεζικού συστήματος είναι ευπρόσδεκτη, καθώς μάλιστα αποτελούν επίσης μέρος των ειδικών για τη χώρα συστάσεων που απευθύνθηκαν στην Πορτογαλία. Όσον αφορά άλλες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που προγραμματίζονται για το 2016 και τα επόμενα έτη, όπως εκείνες που αποσκοπούν στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος ή στην αντιμετώπιση της υποκεφαλαιοποίησης εταιρειών, τα μέτρα που αναφέρονται δεν αποκλίνουν σημαντικά από αυτά που υποβλήθηκαν ήδη στο πλαίσιο του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων του 2016. Ενώ κατ' αρχήν οι μεταρρυθμίσεις αυτές είναι στιβαρές, ενέχουν κινδύνους υλοποίησης. Τέλος, το παράρτημα του αιτιολογημένου αιτήματος της 18ης Ιουλίου 2016 αναφέρεται ρητά στην ανάγκη καθορισμού προγράμματος για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

(15) Όσον αφορά την καταλληλότητα της απόφασης στο τρέχον ευρωπαϊκό και διεθνές περιβάλλον, το Συμβούλιο έχει πλήρη επίγνωση των αυξημένων αβεβαιοτήτων στην τρέχουσα συγκυρία, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της έκβασης του δημοψηφίσματος στο Ηνωμένο Βασίλειο για την παραμονή στην Ένωση.

(16) Με βάση το αιτιολογημένο αίτημα της 18ης Ιουλίου 2016 της Πορτογαλίας και έχοντας υπόψη τα προηγούμενα σημεία, ιδίως τη δημοσιονομική προσαρμογή που υλοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής το οποίο συνοδεύτηκε από μια ολοκληρωμένη δέσμη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και τις δεσμεύσεις i) να θεσπίζει, όταν απαιτείται, δημοσιονομικά μέτρα για τη διόρθωση τυχόν αποκλίσεων στην εκτέλεση του προϋπολογισμού το 2016, ii) να υλοποιήσει πρόσθετη διαρθρωτική προσαρμογή της τάξεως του 0,25 % του ΑΕΠ το 2017 σε σχέση με την προσαρμογή του 0,35 % του ΑΕΠ που προβλέπεται στο πρόγραμμα σταθερότητας του Απριλίου 2016 και iii) να υλοποιήσει διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σε βασικούς τομείς ενόψει των υφιστάμενων προκλήσεων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για τη σταθεροποίηση του τραπεζικού συστήματος, οι λόγοι που προβάλλει η Πορτογαλία θεωρείται ότι αιτιολογούν ακύρωση του προστίμου ύψους 0,2 % του ΑΕΠ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το πρόστιμο ύψους 0,2 % του ΑΕΠ που θα πρέπει να επιβληθεί στην Πορτογαλία λόγω μη ανάληψης αποτελεσματικής δράσης σε εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2013 ακυρώνεται.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Πορτογαλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 9 Αυγούστου 2016.

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

M. LAJČÁK