BESLUITEN

UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2017/2350 VAN DE RAAD

van 9 augustus 2016

betreffende het opleggen van een boete aan Portugal wegens het verzuim om doeltreffende maatregelen te nemen tegen een buitensporig tekort

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1173/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied ([1]), en met name artikel 6,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Bij besluit van 12 juli 2016 heeft de Raad overeenkomstig artikel 126, lid 8, van het Verdrag, vastgesteld dat Portugal geen effectief gevolg heeft gegeven aan de aanbeveling van de Raad van 21 juni 2013 overeenkomstig artikel 126, lid 7, van het Verdrag om het buitensporige tekort te corrigeren.

(2) Naar aanleiding van het besluit van de Raad van 12 juli 2016 dat Portugal geen doeltreffende maatregelen heeft genomen om het buitensporige tekort te corrigeren, dient de Commissie de Raad aan te bevelen een boete op te leggen.

(3) De boete die aan Portugal moet worden opgelegd, moet in beginsel gelijk zijn aan 0,2 % van zijn bbp in het voorgaande jaar, maar het bedrag ervan kan wegens uitzonderlijke economische omstandigheden of naar aanleiding van een met redenen omkleed verzoek van de betrokken lidstaat worden verminderd of opgeheven.

(4) In 2015 bedroeg het bbp van Portugal 179,37 miljard EUR en 0,2 % van dat bbp is gelijk aan 358 738 200 EUR.

(5) Overeenkomstig artikel 2, punt 3, van Verordening (EU) nr. 1173/2011 moet onder „uitzonderlijke economische omstandigheden" het volgende worden verstaan: omstandigheden waarin een overschrijding van de referentiewaarde voor het overheidstekort als uitzonderlijk wordt beschouwd in de zin van artikel 126, lid 2, onder a), tweede streepje, van het Verdrag en zoals gespecificeerd in Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad ([2]). Volgens laatstgenoemde verordening is een dergelijke overschrijding van uitzonderlijke aard indien deze wordt veroorzaakt i) door een ongewone gebeurtenis die buiten de macht van de betrokken lidstaat valt en een aanzienlijk effect heeft op de financiële positie van de overheid, of ii) door een ernstige economische neergang, namelijk een negatief jaarlijks bbp-groeipercentage in volume of een gecumuleerd productieverlies tijdens een langdurige periode van zeer geringe jaarlijkse bbp-groei in volume ten opzichte van de potentiële groei.

(6) Een evaluatie van de toepassing van de bovengenoemde voorwaarden op Portugal levert de volgende conclusies op:

— Hoewel de jaarlijkse stijging van het bbp van Portugal in 2011 en 2012 sneller dan verwacht is vertraagd, is de economie zich sinds het voorjaar van 2013 toch licht aan het herstellen. Voorts is de werkloosheid tot 2013 aanzienlijk toegenomen, maar vertoonde ze in 2014 opnieuw een dalende trend, doordat de Portugese economie uiteindelijk weer begon aan te trekken. Het bbp is sinds 2014 ruimschoots boven de groei van de potentiële output gestegen en deze situatie zal naar verwachting voortduren in 2016. Volgens de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie stijgt het bbp in 2016 met 1,5 % en in 2017 met 1,7 %. Bijgevolg was er geen sprake van een ernstige economische neergang gedurende de periode waarop de aanbeveling van de Raad van 21 juni 2013 (d.w.z. 2013-2015) betrekking had.

— Bovendien heeft geen ongewone gebeurtenis plaatsgevonden die buiten de macht van de overheid viel en grote gevolgen had voor de overheidsfinanciën in de periode 2013-2015.

(7) Derhalve hebben zich geen uitzonderlijke economische omstandigheden voorgedaan die een vermindering van het bedrag van de boete rechtvaardigen.

([1]) PB L 306 van 23.11.2011, blz. 1.
([2]) Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 6).

(8) Portugal heeft op 18 juli 2016 een met redenen omkleed verzoek aan de Commissie voorgelegd om de Raad aan te bevelen het bedrag van de boete tot nul te verminderen. Ter staving van zijn verzoek heeft Portugal de volgende redenen aangevoerd:

Portugal wijst op zijn aanzienlijke inspanningen tot begrotingsconsolidatie en op de structurele hervormingen die tijdens het recente economische aanpassingsprogramma zijn doorgevoerd. Ook bevestigt Portugal zijn vaste voornemen om het buitensporige tekort in 2016 te corrigeren, met de toezegging om indien nodig maatregelen te nemen om ontsporingen van de begroting te corrigeren en in 2017 een begrotingsaanpassing door te voeren, overeenkomstig de budgettaire landspecifieke aanbeveling van de Raad van 12 juli 2016. Portugal is van oordeel dat het realiseren van de begrotingsdoelstellingen en dus ook de correctie van het buitensporige tekort dit jaar door de toepassing van sancties in het gedrang zouden komen. Portugal wijst ook op zijn verplichtingen in het economisch beleid, in het bijzonder met betrekking tot de stabilisering van het financieel systeem en de maatregelen in het nationale hervormingsprogramma voor 2016. Tot slot vindt Portugal sancties niet passend in de huidige Europese en internationale context, met name gelet op de grote onzekerheid, veroorzaakt door het resultaat van het referendum in het Verenigd Koninkrijk over lidmaatschap van de Unie.

(9) Een beoordeling van de bovenstaande argumenten levert de volgende overwegingen op.

(10) Hoewel Portugal geen gevolg heeft gegeven aan de aanbeveling van de Raad van 21 juni 2013 om het buitensporige tekort tecorrigeren, was de totale begrotingsaanpassing van 2010 tot en met 2014 toch zeer omvangrijk. De vermindering van het nominale tekort, ongerekend eenmalige maatregelen, met meer dan 5 % van het bbp is het gevolg van een verbetering van het structurele saldo met meer dan 6 %. Niettemin is dit elan stilgevallen na de voltooiing van het economische programma zoals aangegeven in het besluit van de Raad van 12 juli 2016. De begrotingsaanpassing ging gepaard met een omvangrijke reeks structurele hervormingen in het kader van het aanpassingsprogramma, dat in juni 2014 met succes is afgerond en waarmee de basis voor een solider economisch herstel werd gelegd. Er blijven grote uitdagingen bestaan, zoals de nog steeds hoge particuliere en overheidsschulden die een last vormen voor de economie, en de blijvend hoge werkloosheid die de economische aanpassing belemmert.

(11) De door de Portugese overheid aangegane verbintenis om het buitensporig tekort in 2016 te corrigeren en de budgettaire landspecifieke aanbeveling in 2017 na te leven, bewijst dat de regering voornemens is te voldoen aan het stabiliteits- en groeipact. Voor 2016 bevestigt de regering haar toezegging in het kader van de Eurogroep van 11 februari 2016 om, indien nodig, begrotingsmaatregelen goed te keuren ter correctie van eventuele ontsporingen bij de begrotingsuitvoering. Ze verbindt zich in het bijzonder tot het handhaven van de bevriezing van bepaalde kredieten ten belope van 0,2 % van het bbp, als benadrukt in het stabiliteitsprogramma. In de bijlage bij het met redenen omkleed verzoek van 18 juli 2016 wordt aanvullende informatie verstrekt over de manier waarop deze kredieten kunnen worden benut, hetgeen de toezegging om ze niet te gebruiken zolang de bevriezing noodzakelijk is, geloofwaardiger maakt. In eerste instantie wordt aangegeven dat de kredieten zijn bestemd voor openbare instellingen waarvan de financiering ten opzichte van 2015 reeds is gestegen; derhalve mogen zij niet om meer middelen verzoeken. In tweede instantie moeten openbare diensten die aanspraak willen maken op deze kredieten daarvoor de uitdrukkelijke toestemming van de minister van Financiën verkrijgen. Ten slotte komen deze kredieten ook bovenop reeds begrote kredieten en reserves die eveneens aan goedkeuring zijn onderworpen.

(12) Wat betreft de duurzame correctie van het buitensporige tekort en, met name, de begroting voor 2017, heeft het met redenen omkleed verzoek van 18 juli 2016 vooral betrekking op het komende ontwerpbegrotingsplan dat in oktober 2016 moet worden ingediend en verbindt het zich tot naleving van de budgettaire landspecifieke aanbeveling, hetgeen een structurele aanpassing van ten minste 0,6 % van het bbp vergt. Dit is een verbetering ten opzichte van de structurele aanpassing van slechts 0,35 % van het bbp in het stabiliteitsprogramma voor 2017, terwijl de specifieke aanpassingsmaatregelen nog dienen te worden vastgesteld.

(13) Wat betreft de vermeende nadelige gevolgen van de sancties voor de correctie van het buitensporige tekort in 2016, wordt de boete krachtens artikel 6, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1173/2011 beperkt tot 0,2 % van het bbp, ofwel een bedrag dat klein genoeg is om verenigbaar te zijn met de correctie van het buitensporige tekort. Bovendien zou een eventuele boete niet van invloed zijn op de variatie van het structurele saldo.

(14) De belofte om werk te maken van verdere structurele hervormingen in belangrijke sectoren van het economisch beleid en van maatregelen om het bankwezen te stabiliseren is welkom, omdat deze hervormingen ook in de desbetreffende tot Portugal gerichte landspecifieke aanbevelingen aan de orde komen. Wat betreft andere voor 2016 en later geplande structurele hervormingen zoals hervormingen ter verbetering van het ondernemingsklimaat en met het oog op de aanpak van de onderkapitalisatie van ondernemingen wijken de maatregelen niet wezenlijk af van hetgeen reeds is opgenomen in het nationale hervormingsprogramma 2016. Hoewel deze hervormingen in beginsel deugdelijk zijn, gaan ze gepaard met uitvoeringsrisico's. Tot slot wordt in de bijlage bij het met redenen omklede verzoek van 18 juli 2016 uitdrukkelijk verwezen naar de behoefte aan een programma om het aantal oninbare leningen te verminderen

(15) Met betrekking tot de vraag of het besluit passend is in de huidige Europese en internationale context is de Raad zich terdege bewust van de toegenomen onzekerheid in het huidige klimaat, met name door de uitslag van het referendum in het Verenigd Koninkrijk over lidmaatschap van de Unie.

(16) In het licht van het door Portugal ingediende met redenen omklede verzoek van 18 juli 2016 en gelet op de bovengenoemde punten, met name de begrotingsaanpassing in het kader van het economische aanpassingsprogramma, dat vergezeld ging van een uitgebreid pakket aan structurele hervormingen; van de toezeggingen om i) indien noodzakelijk, begrotingsmaatregelen goed te keuren ter correctie van eventuele ontsporingen bij de begrotingsuitvoering in 2016, ii) een extra structurele aanpassing van 0,25 % van het bbp in 2017 tot stand te brengen ten opzichte van de aanpassing van 0,35 % van het bbp in het stabiliteitsprogramma van april 2016, en iii) structurele hervormingen uit te voeren op belangrijke gebieden met het oog op de huidige uitdagingen, met inbegrip van maatregelen om het bankwezen te stabiliseren, worden de door Portugal aangevoerde redenen als afdoende beschouwd om de boete van 0,2 % van het bbp in te trekken,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De boete van 0,2 % van het bbp die moet worden opgelegd aan Portugal wegens het verzuim om op doeltreffende wijze gevolg te geven aan de aanbeveling van de Raad van 21 juni 2013, wordt ingetrokken.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Portugese Republiek.

Gedaan te Brussel, 9 augustus 2016.

Voor de Raad
De voorzitter
M. LAJČÁK