

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

Portugáliának a 2009–2013-as időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programjáról

(2010/C 144/02)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre ⁽¹⁾ és különösen annak 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

(1) A Tanács 2010. április 26-án megvizsgálta Portugália 2009–2013 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programját ⁽²⁾.

(2) A globális válság a portugál gazdaságot egy csaknem egy évtizede tartó lassú gazdasági növekedés időszakában érte, amely strukturális hiányosságokat, és különösen alacsony termelékenységet és alacsony potenciális GDP növekedést tükrözött. A 2008. évi stagnálás után a reál-GDP 2009-ben 2,7 %-kal esett vissza a – főként a beruházások és kisebb mértékben a háztartások fogyasztása terén – csökkenő belföldi kereslet miatt, a nettó kereskedelmi egyenleg viszont alapvetően nem befolyásolta a növekedést. A munkanélküliségi ráta 2009 végén 10 %-ra emelkedett.

⁽¹⁾ HL L 209., 1997.8.2., 1. o. Az ebben a szövegben említett dokumentumok az alábbi weboldalon érhetők el: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/index_en.htm

⁽²⁾ A program kései benyújtása jórészt arra vezethető vissza, hogy a 2009. szeptember végén tartott parlamenti választásokat követően új kormányt neveztek ki, és a 2010-es költségvetést csak 2010 márciusában fogadták el. A programot a portugál parlament 2010. március 25-én vitatta meg.

Az államháztartási hiány a gazdasági tevékenység erőteljes visszaesése és néhány ösztönző intézkedés végrehajtása miatt a 2008. évi GDP-arányos 2,8 % után 2009-ben 9,4 %-ot ért el, de ez olyan, korábban is meglévő problémákat is tükröz, amelyeket a válság előtti években a csökkenő pálya ellenére is magas strukturális hiány jelzett. A 2009-ben a GDP 3 %-át meghaladó tervezett államháztartási hiány és a GDP 60 %-át meghaladó, növekvő adósság alapján a Tanács 2009. decemberben határozatban állapította meg, hogy Portugáliában túlzott hiány áll fenn, és megszüntetésére 2013-at tűzte ki határidőként. Ezzel egyidejűleg a GDP hirtelen csökkenése ellenére nagy külső egyensúlyhiány áll fenn, a GDP 9,5 %-át kitevő nettó külső finanszírozási igényvel és a GDP 110 %-a feletti negatív nettó nemzetközi befektetési pozícióval. A külső egyensúlyhiány a romló versenyképességgel függ össze, amely nemcsak az alacsony termelékenységnövekedést, hanem az elégtelen munkaerőköltség-kiigazítást is tükrözi, elsősorban a globális piacokon a főként a munkaerő-intenzív szektorokban – ahol Portugália korábban versenyelőnyrel rendelkezett – megnövekedett verseny, másodsorban a sokévi eléggé kedvező finanszírozási feltételek összefüggésében. Mindazonáltal a pénzügyi zavarok korlátok közt maradtak a válság alatt. A gazdasági teljesítmény tartós javulása jelentős kiigazítást tesz szükségessé. A hosszú távú fenntarthatóságot aláásó, egyébként növekvő államadósság visszafogásához elengedhetetlen a fiskális konszolidáció. Ugyanakkor átfogó célkitűzés, hogy a termelékenység fokozása és a tartós munkahelyteremtés révén erősödjön a potenciális GDP-növekedés. Az ilyen irányú további erőfeszítések szűkíthetnék a nagy külső egyensúlyhiányt, amely a jelentős külső adósságszolgálat miatt az elkövetkező években továbbra is jelentősen csökkenti a nemzeti jövedelmet. A külső egyensúlyhiány szűkléséhez arra van szükség, hogy strukturális reformok és a kereskedelmi partnerekkel szembeni alacsonyabb munkaerőköltség-növekedés révén visszanyert versenyképességgel a külgazdaság felé toldójanak el a GDP-növekedés forrásai.

(3) Bár a tényleges GDP-nek a válság során megfigyelt csökkenése jórészt ciklikus, a válság a potenciális kibocsátás szintjére is negatív hatással volt. Emellett a válság a beruházások visszaesése, a hitelhez jutás nehézségei és a növekvő strukturális munkanélküliség következtében középtávon is hatással lehet a potenciális növekedésre. Ezenfelül a gazdasági válság hatása súlyosbítja a népesség idősödésének a potenciális kibocsátásra és az államháztartás fenntarthatóságára gyakorolt negatív hatását. Mindezek ismeretében a potenciális növekedés támogatása céljából elengedhetetlen a strukturális reformok ütemének felgyorsítása. Portugália számára különösen fontos, hogy további reformokat hajtson végre az oktatás és képzés, valamint a szolgáltatások és a hálózati iparágak versenyé terén, és hogy általánosságban kezelje a munkaerő-piaci problémákat, például a szegmentációt, a gazdasági és monetáris unióval összefüggésben figyelmet fordítva a munkaerő-piaci alkalmazkodóképesség erősítésére is.

- (4) A program alapjául szolgáló makrogazdasági forgatókönyv feltételezése szerint a reál-GDP növekedése a 2010-es 0,7 %-ról 2013-ig fokozatosan 1,7 %-ra javul. A gazdasági tevékenység felgyorsulását főként a belföldi kereslet fellendülése serkenteni, ám némileg hozzájárulna a külgazdasági szektor is. A jelenleg rendelkezésre álló információk⁽¹⁾ fényében úgy tűnik, hogy ez a forgatókönyv valamelyest optimista feltételezéseken alapul, különösen a későbbi évek esetében. Az előrejelzések szerint azonban a növekedés alacsony, a kibocsátási rés pedig a teljes programidőszakban negatív marad. Középtávon különösen a háztartások és a társasági mérlegek emelkedő adósságterherhez kapcsolódó kiigazítási kényszere miatt a programban tervezettnél korlátozottabbak lehetnek a jövedelmet és következképpen a belföldi keresletet érintő kilátások. A tervezett exportteljesítmény döntően függ a főbb kereskedelmi partnerek (főként euroövezeti gazdaságok) tartós keresletélénkülésétől és a portugál exportőrök versenypozíciójának javulásától. Az infláció tekintetében a program előrejelzései valószerűnek tűnnek 2010-re, de a későbbi évekre vonatkozóan optimistának bizonyulhatnak. A külfölddel szembeni nettó finanszírozási igény a tervek szerint csak némileg csökken, a program későbbi éveiben a GDP 8,5 %-a körül mozog, ami a negatív nemzetközi befektetési pozíció további romlását mutatja, amely a programidőszakban megközelítheti a GDP 130 %-át, és ezt az alacsony nominális GDP-növekedés miatti „hóglyó-hatás” is erősíti.
- (5) A program becslése szerint az államháztartási hiány 2009-ben a GDP 9,3 %-a lesz⁽²⁾. A 2008-ban a GDP 2,8 %-át kitevő hiányhoz képest bekövetkező jelentős romlás nagymértékben a válságnak az automatikus stabilizátorok szabad működése által az államháztartásra gyakorolt hatását tükrözi, de a GDP 0,75 %-át kitevő, a kormány által az európai gazdaságélénkítési tervvel összhangban elfogadott ösztönző intézkedések és egyéb diszkrecionális intézkedések⁽³⁾ is hozzájárultak. A költségvetési hiány romlásáért leginkább a kormányzati kiadások növekedése felelős, de az a szintén nagymértékű bevételcsökkenéssel kombinálva az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz.) 126. cikkének (7) bekezdése alapján 2009. decemberben kibocsátott tanácsi ajánlások idején vártnál sokkal (a GDP majdnem 1,5 %-ával) rosszabb költségvetési eredményhez vezetett. A programban tervezettek szerint a költségvetési politika 2010-ben restriktívvá válik a Tanács által szorgalmazott exitstratégiával összhangban, és a túlzott hiány 2013-ig történő megszüntetése, valamint a fenntartható államháztartási egyenleghez való visszatérés érdekében.
- (6) A program szerint az államháztartási hiány 2010. évi célértéke 8,3 %, amely teljes mértékben megfelel a 2010. március 12-én elfogadott 2010-es költségvetésben foglaltaknak (lásd a 2. lábjegyzetet). A 2010-ben megcélzott, GDP-arányosan 1 százalékpontos hiánycsökkentést a tervek szerint háromnegyedrész a bevételek (mégpedig a nem adójellegű bevételek) növekedése, egynegyedrész pedig a kiadások (mégpedig a tőkekiadások) csökkenése által éri el. A 2009-re vonatkozóan elfogadott ideiglenes ösztönző intézkedések megszüntetésétől és az állami szektorban a bérek nominális befagyasztásától eltekintve a költségvetés nem tartalmaz jelentős új konszolidációs intézkedéseket. A strukturális egyenleg – azaz a ciklikusan kiigazított, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedésektől mentes egyenleg – változásával mért 2010. évi költségvetési irányvonal a tervek szerint restriktív lesz, és az egyenleg a 2009. évi sokkal rosszabb hiány ellenére is mindössze a GDP-arányosan 0,75 százalékpontot épphogy meghaladó mértékben javul, ami elmarad a 126. cikk (7) bekezdése szerinti tanácsi ajánlásban szereplő, a GDP 1,25 %-át kitevő átlagos éves költségvetési kiigazítás mértékétől.
- (7) A középtávú költségvetési stratégia fő célja, hogy a hiány 2013-ra a GDP 3 %-ában megadott referenciaérték alá csökkenjen, az EUMSz. 126. cikk (7) bekezdése szerinti, 2009. december 2-i tanácsi ajánlással összhangban. Az aktualizált változat államháztartási hiánycélja rendre a GDP 6,6 %-a, 4,6 %-a, illetve 2,8 %-a 2011-re, 2012-re, illetve 2013-ra. Az elsődleges egyenleg tekintetében szintén fokozatos javulás a cél, a 2009-re becsült, a GDP 6,4 %-át kitevő hiányról a GDP 0,6 %-át kitevő hiányra 2012-ben, majd a GDP 1,3 %-ának megfelelő többletre 2013-ban. A strukturális egyenleg a tervek szerint 2011 és 2013 között évente átlagosan a GDP közel 1,75 %-ával javul majd. A tervezett hiánycsökkentés alapjául a 2013-ig összesen a GDP 3,5 %-át kitevő hatású konszolidációs intézkedések szolgálnak. Az intézkedések számos területet érintenek, amelyek közül a legnagyobb költségvetési megtakarítások a szociális transzferek (a GDP körülbelül 1 %-a), a tőkekiadások (a GDP 0,75 %-a), a közszféra bérei (a GDP 0,5 %-a) és a személyi jövedelemadók (GDP 0,5 %-a) területén valósulnak meg. A kiadások visszafogását az elmúlt években a kormányzati szektor béreivel és az időskori nyugdíj reformjával kapcsolatosan hozott további intézkedések segítik. Ezzel szemben a kamatkiadás a feltételezések szerint 2012-ben és 2013-ban a GDP 4,1 %-ára emelkedik a 2009. évi 2,9 %-ról, mivel a GDP-arányos adósságráta 2008 vége és 2012 vége között várhatóan körülbelül 25 százalékponttal növekszik. Figyelembe véve azt is, hogy a GDP-növekedés fokozatosan gyorsul és a GDP-arányos adóbevételek fokozatosan térnek vissza a válság előtti mértéket megközelítő szintre, a 2011–2013 közötti hiánycsökkentés háromötödét feltételezések szerint a kiadások GDP-hez viszonyított arányának csökkenése vezérli, miközben a további kétötödét a bevételek GDP-hez viszonyított arányának növekedése felelős. Öröndetes, hogy elsősorban a kiadási oldalra támaszkodnak. Nominális értelemben a bevételek és a kiadások a programidőszak alatt évente körülbelül 4,5 %-kal, illetve 1 %-kal növekednének (az elsődleges kiadások a 2011–2013 közötti időszakban átlagban stagnálnának). A hatóságok közlése szerint a Portugália költségvetési egyenlegére vonatkozó középtávú költségvetési célkitűzés a GDP 0,5 %-át kitevő strukturális hiány. Figyelemmel a

(1) Az értékelés többek között a Bizottság szolgálatainak 2009. őszi előrejelzésére épül. Az azóta rendelkezésre bocsátott egyéb információkat (azaz a GDP- és az inflációs eredményeket) szintén felhasználták a kockázatelemzéshez.

(2) A 2010. április 1-je előtti esedékes EDP-bejelentés adatai alapján, amelyeket a portugál statisztikai hivatal a program benyújtása után tett közzé, az államháztartási hiány a GDP 9,4 %-a.

(3) Ezen intézkedések közé tartozik a standard héakulcs egy százalékpontos csökkentése 2008 júliusában és a háztartások jövedelmét támogató intézkedések.

legfrissebb előrejelzésekre és adósságállományra, a közép-távú célkitűzés több mint jól tükrözi a Paktum célkitűzéseit, amelyek azonban nem érhetők el a programidőszak alatt.

- (8) A költségvetés akár rosszabbul is alakulhat a programban előre jelzetté. A programban bemutatott néhány bevétel- és kiadásoldali konszolidációs intézkedés, különösen a nem adójellegű bevételek, a tőkekiadások és a szociális transzferek terén, adott esetben nem hozza meg a várt eredményt, 2010-ben sem. 2011-től a programidőszak végére ütemezett konszolidációs stratégiákra jellemző kockázatok merülnek fel, amelyek az abból eredő bizonytalansághoz kapcsolódnak, hogy még el kell fogadni és végre kell hajtani a programban felvázolt konszolidációs intézkedéseket. További kockázatok kapcsolódnak néhány bejelentett intézkedés részletezésének hiányához, különösen a tőkekiadások csökkentése tekintetében, valamint a későbbi évekre vonatkozóan némileg optimista makrogazdasági forgatókönyvhöz. A 2009-ben jegyzett erőteljes bevételkiesést követően tervezett gyors bevételnövekedés és az adóbevételeknek a belföldi kereslet szerinti, kedvező rugalmassága lehetővé teszi az alacsonyabb bevételnövekedést tartalmazó forgatókönyvet, ezért ez is kockázatot jelent a költségvetési célokra nézve.
- (9) Az újabb gazdasági folyamatokat és a potenciális növekedésre vonatkozó előrejelzéseket figyelembe vevő, 2020-ig kitekintő közép-távú adósság-előrejelzések alapján a programban felvázolt költségvetési stratégia ebben a formában elegendő a GDP-arányos államadósság 2020-ig történő stabilizálásához.
- (10) A bruttó államadósság a becslések szerint 2009 végén a GDP 77,2 %-ára ⁽¹⁾ növekszik a 2008-as 66,3 %-ról, ami egyaránt jelzi a hiány jelentős növekedését és a nominális GDP csökkenését. Az előrejelzés szerint az adóssághányad a programidőszakban további 12 százalékponttal növekszik, és 2012-ben eléri a GDP 90,7 %-át, mielőtt 2013-ban enyhén csökkenne, a GDP 89,8 %-ára. Ez a pálya a magas, bár csökkenő államháztartási hiányt tükrözi, amelyhez a nominális GDP-növekedés gyorsulása társul. A „hóglyóhatás” azonban a várakozások szerint pozitív lesz a programidőszak során, mivel az implicit átlagos kamatláb (2010 és 2013 között évente átlagosan 4,5 %) meghaladja a nominális GDP növekedési ütemét (átlagosan 3 %). Másrészt az adósság pályáját visszafogják a programidőszakban összességében a GDP megközelítőleg 3 %-át kitevő privatizációs bevételek. A költségvetési célokhoz kapcsolódó negatív kockázatokra és a makrogazdasági forgatókönyvre tekintettel az adósságra a program előrejelzéseinek valószínűleg szintén kedvezőtlenebbül alakul. A bruttó államadósság aránya 2009-ben a Szerződésben meghatározott referenciaérték fölött volt, és a program szerint 2012-ig növekvő tendenciát mutat majd.

⁽¹⁾ A 2010. április 1-je előtt esedékes EDP-bejelentés adatai alapján, amelyeket a portugál statisztikai hivatal a program benyújtása után tett közzé, az államadósság a GDP 76,8 %-át teszi ki.

- (11) A népesség idősödésének hosszú távú költségvetési hatása egyértelműen az EU-átlag alatt van, és a már elfogadott nyugdíjreformnak köszönhetően a nyugdíjkiadások kisebb mértékben nőttek. A 2009. évi költségvetési egyenleg, amely a program szerint jelentős mértékben romlott, súlyosbítja a népesség idősödésének a fenntarthatósági részre gyakorolt költségvetési hatását. Magasabb elsődleges többletek közép-távon történő biztosítása hozzájárulna az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatos, a Bizottság 2009-es fenntarthatósági jelentésében ⁽²⁾ közepesnek értékelt kockázatok csökkentéséhez.
- (12) A program bejelenti a költségvetési keret reformjára irányuló szándékot. Ennek egyik legfőbb eleme az éves szinten felső kiadási határértékeket megállapító, többéves költségvetési keretre való áttérés. Mindazonáltal a program a megújuló költségvetési keret kevéssé részletezi, például az idő, az érintett intézmények vagy kiadási kategóriák, a kiadási szabályok formája, illetve eltérések esetén a végrehajtási és korrekciós mechanizmusok tekintetében. Az előzetes költségvetési tervezést érintő e változások mellett a költségvetés végrehajtására vonatkozó egységesebb jelentéstételhez vezető további változtatásokat is terveznek. Összességében ezek a törekvések két olyan területet is érintenek, ahol a portugál költségvetési keret további javítására van szükség, nevezetesen a költségvetési politika tágabb, közép-távú keretekre tekintettel történő tervezését és a kiadások alakulásának alaposabb ellenőrzését.
- (13) A program elismeri, hogy az elkövetkező években a költségvetési konszolidáción túlmenően számos fontos szakpolitikai kihívással kell szembenézni, például a potenciális GDP-növekedés erősítésével és a külső egyensúlyhiány csökkentésével. A program kiterjedt áttekintést ad a múltbeli és jövőbeli intézkedésekről, amelyek célja az említett kihívások és más szorosan kapcsolódó kérdések megoldása; ide tartozik többek között az olajtól való függőség csökkentése, a munkaerőpiac reformja, az üzleti környezet javítása, a kutatás-fejlesztés ösztönzése vagy az exportbázis bővítése. Ha ezen intézkedések közül erőteljes költségvetési konszolidáció mellett néhányat végrehajtanak, élesen kirajzolódik annak szükségessége, hogy biztosítani kell az állami kiadások hatékonyságát és eredményességét, valamint az, hogy fontossági sorrendet kell felállítani a reformtörekvések és az állami kiadások tekintetében. A program két olyan területet is érint, amely fontos a portugál államháztartás számára, nevezetesen a köz- és a magánszféra közötti partnerségeket és az állami tulajdonú vállalkozásokat. Az előbbiket illetően bejelentették, hogy egy átalakított

⁽²⁾ Az államháztartások fenntarthatóságára vonatkozó, 2009. november 10-i tanácsi következtetésekből „a Tanács felhívja a tagállamokat, hogy a soron következő stabilitási és konvergenciaprogramjaik során irányítsák figyelmüket a fenntarthatóságot célzó stratégiákra”, továbbá „felkéri a Bizottságot, valamint a Gazdaságpolitikai Bizottságot és a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságot, hogy – a következő fenntarthatósági jelentéshez” (amelyet 2012-re terveznek) „megfelelő időben – további módszereket dolgozzanak ki az államháztartások hosszú távú fenntarthatóságának értékeléséhez”.

egység fogja figyelemmel kísérni a partnerségeket. Ez elengedhetetlennek tűnik a köz- és a magánszféra közötti partnerségeknek a jelenlegi évtizedben történt elterjedésére tekintettel, amelyek jelentős implicit kötelezettségeket idéztek elő az elkövetkező évekre (a programidőszakon túl), amelyeket számításba kell venni a költségvetés fenntarthatóságának értékeléseiben és a hosszú távú tervekben. Az állami tulajdonú vállalkozások tekintetében a program irányításuk módosítását vázolja fel, valamint az állami tulajdonú, nem pénzügyi vállalkozások esetében az adósságnövekedésre vonatkozó felső határt vezet be. A cél a veszteségtermelő vállalkozások által az államháztartásra rótt teher csökkentése, beleértve az állami tulajdonú vállalkozások nagy és egyre növekvő adósságállományából származó rejtett kockázatok kordában tartását. A GDP-arányos államadósság további növekedéséhez vezethet az állami tulajdonú vállalkozások teljes csoportja vonatkozásában az, hogy az említett adósság nominális növekedésének éves felső határértékei, bár csökkenő pályán vannak, meghaladják a feltételezett nominális GDP-növekedést.

- (14) Összességében a programban felvázolt költségvetési stratégia nagyjából összhangban van a 126. cikk (7) bekezdése szerinti, 2009. december 2-i tanácsi ajánlással. A fent említett kockázatokra tekintettel azonban előfordulhat, hogy a költségvetési stratégia nem felel teljesen a 126. cikk (7) bekezdése alapján megfogalmazott, 2009. december 2-i tanácsi ajánlásnak. A jelenleg tervezettnél erőteljesebb konszolidációra lehet szükség annak biztosításához, hogy a hiány 2013-ig a GDP 3 %-ában meghatározott küszöb alá csökkenjen. Jóllehet a programban tervezett átlagos költségvetési kiigazítás összhangban van az ajánlott, évente a GDP 1,25 %-ának megfelelő mértékkel, a kockázatok és a vártnál sokkal rosszabb 2009-es hiány fényében ez a költségvetési kiigazítás elmaradhat a várttól. Végül előfordulhat, hogy a stratégia nem lesz elegendő ahhoz sem, hogy az adósságrátát csökkenő pályára állítsa. A Tanács ajánlásának megfelelően a túlzott hiány megszüntetésének biztosítása az államadósság előre jelzett gyors felhalmozódása, valamint Portugália állandósult kiigazítási kihívásai – nevezetesen a nagy külső egyensúlyhiány szűkítése – fényében is szükséges.

- (15) Ami a stabilitási és konvergenciaprogramok magatartási kódexében meghatározott adatszolgáltatási követelményeket illeti, a program minden előírt adatot megad, és a nem kötelező adatok legtöbbször is tartalmazza ⁽¹⁾. A túlzott hiány megszüntetéséről szóló 2009. december 2-i, a 126. cikk (7) bekezdése szerinti ajánlásában a Tanács arra is felkérte Portugáliát, hogy stabilitási programja

aktualizálásában külön fejezetben tárgyalja a tanácsi ajánlások végrehajtása terén tett előrelépéseket ⁽²⁾.

Általános következtetésként megállapítható, hogy a jelenlegi válság súlyosan érintette Portugália államháztartását. A jelenlegi költségvetési helyzet azonban korábbi költségvetési gyengeségeket is tükröz, főként a válság előtti magas – bár csökkenő – strukturális hiányokat. Az aktualizált stabilitási program célja, hogy a teljes programidőszakra kiterjedő költségvetési konszolidáció révén 2013-ra a GDP 3 %-a alatti államháztartási hiányt érjenek el, amellyel az adósságráta 2012–2013-ban a GDP 90 %-a körül stabilizálható. A konszolidációs kiigazítások későbbre ütemezettek, mivel 2011-re és az azt követő évekre összpontosulnak. A költségvetési konszolidáció létfontosságú, mivel a nagy külső adósság belföldi jövedelemre gyakorolt negatív visszacsatolási hatásainak már eleve kitett középtávú gazdasági növekedést tönkretetheti a növekvő költségvetési hiány és adósság. Az ambiciózus költségvetési konszolidációs pálya megvalósításához a programban felvázoltakon túlmutató erőfeszítésekre lehet szükség. Elsősorban a bejelentett intézkedések alapján már 2010-ben nehéznek bizonyulhat elérni a felvázolt bevételi teljesítményt és kiadáscsökkentést. Másodszorban fennáll annak a kockázata, hogy a feltételezettnél alacsonyabb GDP-növekedés az elkövetkező években veszélyezteti a bevételnövekedést és a GDP-arányos kiadások programban előirányzott csökkenését, veszélybe sodorva a tervezett költségvetési konszolidációs pályát. Ilyen körülmények között a jól működő középtávú költségvetési keret alapvetően fontos eszköz a költségvetési célokat fenyegető kockázatok kézben tartására, különösen az elsődleges kiadások tervezett kvázi befagyasztására. Ezenfelül a termelékenység és a potenciális GDP-növekedés sürgetően szükséges növekedésének alátámasztása érdekében, valamint a portugál gazdaság előtt álló egyéb kulcsfontosságú kihívások – mint a versenyképesség fokozása, a nagy külső egyensúlyhiány szűkítése és a munkahelyteremtés támogatása – kezelése érdekében kiemelkedően fontos, hogy az államháztartás színvonalának javítását a szélesebb körű reformprogram összefüggésében is előmozdítsák.

A fenti értékelés alapján és a 2009. december 2-i, az EUMSZ. 126. cikkének (7) bekezdése szerinti ajánlás fényében Portugália felkérést kap arra, hogy:

- i. szükség esetén további konszolidációs intézkedések elfogadásával valósítsa meg a GDP 8,3 %-ában meghatározott 2010. évi hiánycélt; konkrét intézkedések kellő időben történő végrehajtásával támassza alá az arra irányuló stratégiát, hogy a hiány 2013-ig a GDP 3 %-a alá csökkenjen; álljon készen további konszolidációs intézkedések elfogadására abban az esetben, ha a programban szereplő forgatókönyv optimistábbnak bizonyul a 126. cikk (7) bekezdése szerinti ajánlást alátámasztó forgatókönyvnél, és/vagy elcsúszásra kerül sor; a költségvetési kiigazításokon túl ragadjon meg minden alkalmat – beleértve a jobb gazdasági feltételeket is – arra, hogy felgyorsítsa a bruttó adósságráta csökkentését a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték felé;

⁽¹⁾ Konkrétan az állami fogyasztás és a beruházás deflátoraira, valamint az államháztartási kiadások feladatcsoportok szerinti bontására vonatkozó adatok hiányoznak.

⁽²⁾ Portugália lényegében megfelelt ennek az ajánlásnak, bár a beszámoló nem külön fejezetben szerepelt, hanem a középtávú költségvetési stratégiáról szóló fejezetbe volt beépítve.

- ii. a költségvetési céloknak a kormányzati szektor egészében történő betartása és közép távon a kiadások kordában tartása érdekében vezessen be hatékony többéves költségvetési keretet;
- iii. javítsa az államháztartás színvonalát a programban felvázoltaknak megfelelően, az állami fellépések különböző területein az állami kiadások hatékonyságának és eredményességének fokozása révén; kezelje határozottan a veszteségtermelő állami tulajdonú vállalkozások kérdését; és a költségvetési

fenntarthatóság szempontjából vegye figyelembe a köz- és a magánszféra partnerségeiből eredő kiadási kötelezettségvállalásokat és kockázatokat;

- iv. a költségvetési konszolidációs intézkedéseket hosszú távon közös keretben kezelje azokkal az erőfeszítésekkel, amelyek a termelékenység és a potenciális GDP-növekedés emelésére, a versenyképesség fokozására és a nagy külső egyensúlyhiány szűkítésére irányulnak, és amelyek az államháztartás fenntarthatóságának javításához is hozzájárulnak.

A legfontosabb makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Reál-GDP (%-os változás)	SP 2010. márc.	0,0	- 2,7	0,7	0,9	1,3	1,7
	BIZ 2009. nov.	0,0	- 2,9	0,3	1,0	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	0,3	- 0,8	0,5	1,3	n.a.	n.a.
HICP infláció (%)	SP 2010. márc.	2,7	- 0,9	0,8	1,9	1,9	2,0
	BIZ 2009. nov.	2,7	- 1,0	1,3	1,4	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	2,6	1,2	2,0	2,0	n.a.	n.a.
Kibocsátási rés ⁽¹⁾ (a potenciális GDP %-ában)	SP 2010. márc.	0,5	- 2,2	- 1,9	- 1,6	- 1,3	- 0,8
	BIZ 2009. nov. ⁽²⁾	- 0,1	- 2,9	- 3,0	- 2,6	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	- 0,4	- 2,1	- 2,5	- 2,5	n.a.	n.a.
A külfölddel szembeni nettó finanszírozási képesség/igény (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	- 10,3	- 9,4	- 9,3	- 9,1	- 8,7	- 8,3
	BIZ 2009. nov.	- 10,3	- 8,5	- 8,6	- 8,6	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	- 10,5	- 9,2	- 8,4	- 7,6	n.a.	n.a.
Államháztartási bevétel (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	43,2	39,7	40,5	41,1	41,8	42,6
	BIZ 2009. nov.	43,2	43,7	43,5	43,3	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	43,5	44,1	43,6	43,6	n.a.	n.a.
Államháztartási kiadás (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	45,9	49,1	48,8	47,7	46,5	45,4
	BIZ 2009. nov.	45,9	51,6	51,5	52,0	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	45,8	48,0	46,5	45,9	n.a.	n.a.
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	- 2,7	- 9,3	- 8,3	- 6,6	- 4,6	- 2,8
	BIZ 2009. nov.	- 2,7	- 8,0	- 8,0	- 8,7	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	- 2,2	- 3,9	- 2,9	- 2,3	n.a.	n.a.
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	0,2	- 6,4	- 5,1	- 2,8	- 0,6	1,3
	BIZ 2009. nov.	0,2	- 5,0	- 4,9	- 5,2	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	0,8	- 0,6	0,4	1,1	n.a.	n.a.
Ciklikusan kiigazított egyenleg ⁽¹⁾ (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	- 2,9	- 8,3	- 7,5	- 5,9	- 4,1	- 2,5
	BIZ 2009. nov.	- 2,6	- 6,6	- 6,7	- 7,5	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	- 2,0	- 3,0	- 1,8	- 1,2	n.a.	n.a.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Strukturális egyenleg ⁽³⁾ (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	- 2,9	- 8,3	- 7,5	- 5,9	- 4,1	- 2,5
	BIZ 2009. nov.	- 3,5	- 6,6	- 6,7	- 7,5	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	- 2,0	- 3,0	- 1,8	- 1,2	n.a.	n.a.
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	SP 2010. márc.	66,3	77,2	86,0	89,4	90,7	89,8
	BIZ 2009. nov.	66,3	77,4	84,6	91,1	n.a.	n.a.
	SP 2009. jan.	65,9	69,7	70,5	70,0	n.a.	n.a.

Megjegyzések:

(¹) Kibocsátási rések és ciklikusan kiigazított egyenlegek a programok szerint, ahogy a Bizottság szolgálatai a programokban szereplő információk alapján újraszámították.

(²) A 2008–2011-es időszakra vonatkozóan 0,6 %-os, 0,0 %-os, 0,3 %-os és 0,7 %-os becsült potenciális növekedés alapján.

(³) Ciklikusan kiigazított egyenleg, egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül. A programban nincsenek egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések, a Bizottság szolgálatainak 2009. őszi előrejelzésében pedig 2008-ban a GDP 0,8 %-át teszik ki, hiánycsökkentők.

Forrás:

Stabilitási program (SP); a Bizottság szolgálatainak 2009. őszi előrejelzése (BIZ); a Bizottság szolgálatainak számításai.