



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.12.2012
COM(2012) 757 final

2012/0352 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2011/344/EU über einen finanziellen
Beistand der Union für Portugal**

BEGRÜNDUNG

Am 17. Mai 2011 gewährte der Rat Portugal auf dessen Antrag hin finanziellen Beistand (Durchführungsbeschluss 2011/344/EU des Rates), um ein rigoroses Wirtschafts- und Reformprogramm zu stützen, das das Vertrauen wiederherstellen, die Rückkehr der Wirtschaft zu einem nachhaltigen Wachstum ermöglichen und die Finanzstabilität in Portugal, dem Euro-Währungsgebiet und der EU erhalten soll.

Gemäß Artikel 3 Absatz 10 des Beschlusses 2011/344/EU hat die Kommission mit dem IWF und in Abstimmung mit der EZB zum sechsten Mal die Fortschritte bei der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen sowie die Wirksamkeit und wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen dieser Maßnahmen überprüft.

Angesichts der wirtschaftlichen, haushaltspolitischen und finanziellen Entwicklungen sowie politischen Maßnahmen der letzten Zeit vertritt die Kommission die Auffassung, dass die an den Beistand geknüpften wirtschaftspolitischen Auflagen zur Sicherung der Programmziele in einigen Punkten geändert werden müssen. Diese Änderungen werden in den Erwägungsgründen des Vorschlags zur Änderung des Durchführungsbeschlusses des Rates erläutert.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses 2011/344/EU über einen finanziellen Beistand der Union für Portugal

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 407/2010 des Rates vom 11. Mai 2010 zur Einführung eines europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus¹, insbesondere auf Artikel 3 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 3 Absatz 10 des Durchführungsbeschlusses 2011/344/EU hat die Kommission zusammen mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und in Abstimmung mit der Europäischen Zentralbank (EZB) zum sechsten Mal die Fortschritte der portugiesischen Behörden bei der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen und die Wirksamkeit sowie die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen dieser Maßnahmen überprüft.
- (2) Nachdem die Wirtschaft 2012 um real 3 % und damit kräftig geschrumpft ist, wird sie sich ab dem zweiten Halbjahr 2013 voraussichtlich allmählich erholen und vierteljährlich zu positiven Wachstumsraten zurückfinden. Es wird erwartet, dass sich die Erholung trotz einiger gegenläufiger Entwicklungen beim Binnenkonsum 2014 beschleunigen wird. Die gesamtwirtschaftlichen Aussichten sind mit Abwärtsrisiken behaftet. Würde sich das Wirtschaftsklima in einigen Ländern des Euro-Währungsgebiets stärker verschlechtern als erwartet, hätte dies Übertragungseffekte auf Portugal.
- (3) Am Defizitziel 2012 (5 % des BIP) wird trotz gewisser Risiken festgehalten. Während der Haushaltsvollzug auf der Ausgabenseite nach wie vor unter Kontrolle ist, bleiben die Einnahmen bis Oktober auch weiter hinter den ohnehin schon nach unten korrigierten Zielwerten zurück. Zur Erreichung des Defizitziels werden zusätzliche Sparmaßnahmen im Umfang von rund 0,3 % des BIP durchgeführt, doch bestehen gewisse Unsicherheiten im Hinblick darauf, wieviel diese letztendlich bringen werden. Auch bewerten die Statistikbehörden noch immer, ob die auf 0,7 % des BIP veranschlagte Veräußerung der Flughafenkonzession (ANA) als defizitsenkende Maßnahme betrachtet werden kann.
- (4) Um 2013 das Defizitziel von 4½ % des BIP zu erreichen, enthält das am 27. November verabschiedete Haushaltsgesetz 2013 diskretionäre Maßnahmen im Umfang von mehr als 3 % des BIP. Auf der Ausgabenseite sieht der Haushaltsplan eine beträchtliche Verringerung der Lohn- und Gehaltskosten im öffentlichen Sektor vor, die durch ein geringeres

¹ ABl. L 118 vom 12.5.2010, S. 1.

Beschäftigungsniveau und eine Verringerung der Überstunden- und sonstigen Vergütungen erreicht werden soll. Im Gesundheitswesen, bei staatseigenen Unternehmen und bei öffentlich-privaten Partnerschaften werden die Rationalisierungsbemühungen intensiviert, während die Sozialausgaben weiter gestrafft werden. Auf der Einnahmenseite sieht der Haushaltsplan eine umfassende Einkommensteuerreform vor, durch die die Anzahl der Steuerstufen verringert und der durchschnittliche Steuersatz europäischen Standards entsprechend angehoben wird, während die Progression erhalten bleibt und Steuervergünstigungen abgebaut werden. Zusätzlich dazu wird auf den über dem Mindestlohn liegenden Teil des steuerpflichtigen Einkommens ein 3,5%igen Zuschlag erhoben und werden Einkommen der höchsten Steuerstufe mit einem Solidaritätszuschlag von 2,5 % und Einkommen von mehr als 250 000 EUR mit einem Solidaritätszuschlag von 5 % belegt. Die Körperschaftsteuereinnahmen werden erhöht, indem u. a. die Absetzbarkeit von Zinskosten eingeschränkt, die Schwelle für die Anwendung des Höchstsatzes auf Gewinne herabgesetzt und die Methode für spezielle Vorauszahlungen an Unternehmen, die der Konzernbesteuerung unterliegen, geändert wird. Der Haushaltsplan sieht auch Änderungen bei der indirekten Besteuerung vor, insbesondere eine Erhöhung der Verbrauchsteuern auf Tabak, Alkohol und Erdgas, eine Verbreiterung der Vermögensteuerbemessungsgrundlage nach Neubewertung von Immobilien und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer. Zusätzlich dazu werden sich die Sozialbeiträge erhöhen, da sie künftig auch auf Zulagen öffentlicher Bediensteter und auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhoben werden.

- (5) Betrachtet man die im Haushaltsplan vorgesehenen Maßnahmen, so werden (nach Berücksichtigung der Auswirkungen der Wiedereinführung des 13. Monatsgehalts im öffentlichen Sektor und einer monatlichen Pension von 1,1 nach einem Urteil des Verfassungsgerichtshofs) Einnahmesteigerungen im Jahr 2013 mit 80 % zur Haushaltskonsolidierung beitragen, während die verbleibenden 20 % durch Ausgabensenkungen erzielt werden. Angesichts der Risiken, die mit dieser hochgradig einnahmengestützten Anpassung verbunden sind, bereiten die Behörden derzeit Eventualmaßnahmen im Umfang von 0,5 % des BIP vor, die zum Einsatz gebracht werden sollen, wenn sich die Risiken realisieren. Bei diesen Maßnahmen, die 2013 anlässlich der siebten Überprüfung näher ausgeführt werden sollen, handelt es sich hauptsächlich um Ausgabenkürzungen, insbesondere um eine weitere Verringerung der Lohn- und Gehaltskosten.
- (6) Die Haushaltskonsolidierung wird durch eine Reihe struktureller Maßnahmen gestützt, die die Kontrolle der Staatsausgaben und den Einzug der Einnahmen verbessern sollen. So soll insbesondere der Haushaltsrahmen einer umfassenden Reform unterzogen werden, um ihn mit den besten Praktiken für Haushaltsverfahren und Haushaltsführung in Einklang zu bringen. Das neue Verpflichtungskontrollsystem zeigt bereits erste Ergebnisse, doch muss dessen Umsetzung eingehend überwacht werden, um zu gewährleisten, dass den Verpflichtungen die entsprechende Finanzierung gegenübersteht. Auch die Reformen in der öffentlichen Verwaltung, die bereits erhebliche Einsparungen herbeigeführt haben, werden fortgesetzt. Die grundlegenden Reformen zur Umstrukturierung der Einnahmenverwaltung sind nahezu abgeschlossen, und die Behörden verbessern die Zahlungsmoral und intensivieren die Überwachung der Zahlungseingänge. Mit der Neuaushandlung der öffentlich-privaten Partnerschaften wurde begonnen, so dass für die Zeit ab 2013 mit erheblichen Einsparungen gerechnet wird. Im Schnitt werden die staatseigenen Unternehmen voraussichtlich gegen Ende des Jahres ein ausgeglichenes Betriebsergebnis erzielen. Die Reformen im Gesundheitswesen generieren erhebliche Einsparungen und werden auch weiterhin weitgehend den Zielvorgaben entsprechend umgesetzt.

- (7) Es wurde eine umfassende Ausgabenüberprüfung mit dem Ziel eingeleitet, die Effizienz und Fairness der öffentlichen Dienste zu erhöhen und dabei gleichzeitig Einsparungen von rund 4 Mrd. EUR oder 2,5 % des BIP zu erzielen. Ziel dieser Überprüfung ist es, Redundanzen bei Funktionen und Einrichtungen des öffentlichen Sektors abzubauen und die Ressourcen in wachstumsfreundliche Ausgabenbereiche zu lenken. Bis Februar 2013 sollten diese Maßnahmen festgelegt und quantifiziert sein und sollte ein Zeitplan für ihre Umsetzung vorliegen. Weitere Informationen über die mittelfristige Haushaltskonsolidierungsstrategie wird das Stabilitätsprogramm 2013 liefern.
- (8) Ausgehend von den aktuellen Projektionen der Kommission für das nominale BIP-Wachstum (-1,0 % 2011, -2,3 % 2012, 0,3 % 2013 und 2 % 2014) und den haushaltspolitischen Zielen (5 % des BIP 2012, 4½ % 2013 und 2½ % 2014) wird für die Verschuldungsquote folgender Pfad erwartet: 108,1 % im Jahr 2011, 120 % im Jahr 2012, 122,2 % im Jahr 2013 und 122,3 % im Jahr 2014. Demnach würde sich die Schuldenquote ab 2012 stabilisieren und unter der Annahme weiterer Fortschritte beim Defizitabbau ab 2014 auf einen rückläufigen Pfad geführt. Die Schuldenstandsentwicklung wird durch mehrere unter dem Strich erfasste Transaktionen beeinflusst, darunter erhebliche Übernahmen finanzieller Vermögenswerte, insbesondere für die mögliche Rekapitalisierung von Banken und die Finanzierung staatseigener Unternehmen, sowie Differenzen zwischen aufgelaufenen und kassenwirksamen Zinszahlungen.
- (9) Die Kapitalerhöhung im Umfang von 8,2 Mrd. EUR ist nahezu abgeschlossen und wird die teilnehmenden Banken in die Lage versetzen, die von der EBA verlangten Eigenkapitalpuffer zu bilden und das für Ende des Jahres gesetzte Programmziel von 10 % hartem Kernkapital (Core Tier 1) zu erreichen. Der für das Kredit-Einlagen-Verhältnis festgelegte Richtwert von 120 % bis 2014 wird voraussichtlich erreicht, wobei einige Banken schon jetzt unter dieser Schwelle liegen. Auch die Bemühungen um Diversifizierung der Finanzierungsquellen für den Unternehmenssektor werden intensiviert. Die Gesetze über die Abwicklung von Banken, einschließlich Sanierungsplänen, Brückenbanken und Abwicklungsfonds stehen kurz vor ihrem Abschluss.
- (10) Bei der Durchführung von Strukturreformen zur Steigerung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit wurden weitere Fortschritte erzielt. Die Behörden stärken nicht nur die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, sondern haben ebenfalls zugesagt, Abfindungszahlungen zu verringern, um dadurch einen flexiblen Arbeitsmarkt und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern. Die Aktionspläne zur Sekundar- und Berufsausbildung werden alles in allem planmäßig umgesetzt.
- (11) Die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, mit der Markteintrittsschranken abgebaut und Wettbewerb und Wirtschaftstätigkeit gefördert werden sollen, indem Marktneulingen der Zugang zum Markt der verschiedenen Mitgliedstaaten erleichtert werden soll, kommt zufriedenstellend voran. In Bereichen wie Umwelt- und Raumplanung, Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums, Industrie und Geologie werden auch die Lizenz- und Genehmigungsverfahren sowie andere administrative Auflagen vereinfacht. Ein Rahmengesetz, in dem die Funktionsweise der wichtigsten nationalen Regulierungsbehörden grundsätzlich geregelt und diesen Behörden ein hohes Maß an Unabhängigkeit und Autonomie übertragen werden soll, befindet sich in Vorbereitung.
- (12) Die Justizreform kommt weiterhin vereinbarungsgemäß voran. Weitere Fortschritte wurden beim Abbau des Verfahrensrückstands und bei breiter angelegten Reformen, wie der geographischen Neuordnung der Gerichtsdistrikte und der Reform des Zivilprozessordnung, erzielt.

- (13) Alle in diesem Beschluss geforderten Maßnahmen verhelfen Portugal zur Wiederherstellung einer soliden Wirtschafts- und Finanzlage und seiner Fähigkeit, sich an den Finanzmärkten wieder selbst zu finanzieren -

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 3 des Durchführungsbeschlusses 2011/344/EU wird wie folgt geändert:

1. Artikel 3 Absatz 7 erhält folgende Fassung:

„(7) Portugal trifft in Übereinstimmung mit den Spezifikationen des Memorandum of Understanding im Laufe des Jahres 2013 folgende Maßnahmen:

- a) Das gesamtstaatliche Defizit 2013 darf 4½ % des BIP nicht übersteigen. Im Haushaltsplan 2013 werden dauerhafte Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen im Umfang von mindestens 3 % des BIP vorgesehen, die auf einen Abbau des gesamtstaatlichen Defizits innerhalb des in Absatz 3 genannten Zeitrahmens abzielen. Die portugiesische Regierung lotet Möglichkeiten aus, den Anteil der Ausgabenkürzungen an der für 2013 geplanten Gesamtkonsolidierung zu erhöhen, um eine eher ausgabenseitige mittelfristig wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung sicherzustellen. Angesichts der Risiken für den Haushaltsvollzug bereitet die portugiesische Regierung bis Anfang 2013 Eventualmaßnahmen im Umfang von 0,5 % des BIP vor, die zum Einsatz gebracht werden sollten, wenn sich diese Risiken realisieren.
- b) Der Haushaltsplan 2013 beinhaltet einnahmensteigernde Maßnahmen, insbesondere eine Einkommensteuerreform, die die Steuerstruktur vereinfachen soll, eine Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage durch Abschaffung bestimmter Steuervergünstigungen und eine Anhebung des durchschnittlichen Steuersatzes bei gleichzeitiger Beibehaltung der Steuerprogression; eine Verbreiterung der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage; eine Erhöhung des Kapitalertragsteuersatzes; eine Erhöhung der Verbrauchssteuern und Veränderungen bei der Mehrfachbesteuerung von Vermögen.
- c) Der Haushaltsplan 2013 beinhaltet Einsparungen, insbesondere eine Rationalisierung bei öffentlicher Verwaltung, Bildungswesen, Gesundheitswesen und Sozialleistungen; eine Verringerung der Lohn- und Gehaltskosten durch Absenkung des Personalstands sowohl bei unbefristeten als auch befristeten Arbeitsverhältnissen und Verringerung der Überstundenvergütungen; eine Straffung der öffentlichen und privaten Sozialtransfers und Subventionen; eine Kürzung der Transferzahlungen an Regional- und Kommunalverwaltungen und eine Kürzung der Betriebs- und Investitionsausgaben staatseigener Unternehmen.
- (d) Portugal setzt sein Privatisierungsprogramm fort.
- e) Portugal entwickelt gemeinsame Leitlinien für die Einnahmenprognosen für die staatlichen Teilebenen.
- f) Portugal intensiviert die Inanspruchnahme gemeinsamer Dienste in der öffentlichen Verwaltung.
- g) Portugal reduziert die Zahl der lokalen Zweigstellen von Ministerien (z. B. in den Ressorts Steuern, Soziale Sicherheit, Justiz) durch ihre Zusammenlegung in so genannten „Bürger-

Shops“ und die Weiterentwicklung der elektronischen Verwaltungsdienste über die gesamte Laufzeit des Programms.

- h) Portugal setzt die Neuordnung und Rationalisierung des Krankenhausnetzes fort durch Spezialisierung und Konzentration von Krankenhausdienstleistungen und deren Aufteilung in kleinere Dienste sowie die gemeinsame Verwaltung und den gemeinsamen Betrieb von Krankenhäusern. Die Umsetzung des Aktionsplans ist bis Ende 2013 abzuschließen.
- i) Mit Unterstützung international angesehener Experten führt Portugal nach Annahme der Änderung des neuen Gesetzes über städtische Miet- und Pachtverträge 6/2006 und des Gesetzesdekrets, das das Verwaltungsverfahren für Renovierungen vereinfacht, eine umfassende Überprüfung der Funktionsweise des Wohnungsmarktes durch.
- j) Portugal entwickelt ein landesweites Grundbuchsystem, um Nutzen und Kosten bei der Umsetzung der städtebaulichen Planung gerechter zu verteilen.
- k) Portugal sorgt für die vollständige Einsatzfähigkeit des Managementinstruments zur Analyse, Überwachung und Bewertung der Ergebnisse und Folgen der Aus- und Weiterbildungsstrategien und errichtet die Referenzberufsschulen.
- l) Portugal nimmt die noch ausstehenden sektorspezifischen Änderungen an, die erforderlich sind, damit die Dienstleistungsrichtlinie vollständig umgesetzt wird.
- m) Portugal ergreift gezielte Maßnahmen, um die Anzahl der in Verzug geratenen Durchsetzungsfälle stetig abzubauen und damit den Verfahrensrückstand der Gerichte aufzuholen.
- n) Portugal verabschiedet das Rahmengesetz zu den wichtigsten nationalen Regulierungsbehörden, um deren uneingeschränkte Unabhängigkeit sowie finanzielle, administrative und operative Eigenständigkeit zu gewährleisten.
- o) Portugal verbessert die Rahmenbedingungen für Unternehmen durch Vollendung ausstehender Reformen zum Bürokratieabbau [einheitlicher Ansprechpartner - Point of Single Contact, (kurz: PSC), wie in der Dienstleistungsrichtlinie vorgesehen, und genehmigungsfreie Projekte] und durch weitere Vereinfachung der geltenden Lizenz- und Genehmigungsverfahren und Vorschriften sowie Verringerung des sonstigen Bürokratieaufwands in der Wirtschaft, der ein entscheidendes Hemmnis für die Entwicklung wirtschaftlicher Tätigkeiten darstellt.
- p) Portugal vollendet die Reform der arbeitsrechtlichen Bestimmungen und der Verwaltungssysteme für Häfen, einschließlich der Überarbeitung von Konzessionen für den Betrieb von Häfen.
- q) Portugal führt die Maßnahmen durch, mit denen die Funktionsweise des Verkehrssystems verbessert werden soll.
- r) Portugal führt die Maßnahmen zum Abbau des tarifären Defizits im Energiebereich durch und setzt das dritte EU-Energiepaket vollständig um.“

* ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36.

** ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 1.

2. Absatz 9 erhält folgende Fassung:

„(9) Um das Vertrauen in den Finanzsektor wiederherzustellen, wird Portugal das Bankensystem angemessen rekapitalisieren und für einen geordneten Fremdkapitalabbau sorgen. Zur Wahrung der Finanzstabilität setzt Portugal die mit der Kommission, der EZB und dem IWF abgestimmte Strategie für den portugiesischen Bankensektor um. Insbesondere wird Portugal

- a) die Banken zu einer nachhaltigen Aufstockung ihrer Sicherheitspuffer anhalten;
- b) einen ausgewogenen und geordneten Schuldenabbau im Bankensektor gewährleisten, der für die dauerhafte Beseitigung von Finanzierungsungleichgewichten nach wie vor von zentraler Bedeutung ist. Die Finanzierungspläne der Banken zielen darauf ab, das Kredit-Einlagen-Verhältnis bis 2014 auf einen Richtwert von rund 120 % abzusenken und die Abhängigkeit von der Finanzierung durch das Eurosystem auf mittlere Sicht zu verringern. Diese Finanzierungspläne werden vierteljährlich überprüft;
- c) die Diversifizierung der Finanzierungsmöglichkeiten für den Unternehmenssektor und insbesondere für KMU durch eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung ihres Zugangs zu den Kapitalmärkten und Exportkreditversicherungen fördern;
- d) die staatseigene CD-Gruppe weiter verschlanken;
- e) den Prozess der Sanierung der von der BPN auf die drei staatseigenen Zweckgesellschaften übertragenen Aktiva optimieren, indem die Verwaltung dieser Aktiva an einen professionellen Dritten ausgelagert wird mit dem Mandat, die Aktiva im Laufe der Zeit schrittweise zu sanieren. Die portugiesische Regierung wählt die mit der Kreditverwaltung betraute Stelle im Wege eines auf konkurrierenden Geboten basierenden Verfahrens aus und sieht im Mandat angemessene Anreize vor, um die Rückflüsse zu maximieren und die Betriebskosten zu minimieren. Die portugiesische Regierung stellt eine zeitige Veräußerung der Tochterunternehmen und Vermögenswerte der beiden anderen staatseigenen Zweckgesellschaften sicher;
- f) ausgehend von den vorgelegten vorläufigen Vorschlägen zur Förderung einer Diversifizierung der Finanzierungsmöglichkeiten für den Unternehmenssektor Lösungen entwickeln und umsetzen, die für den Unternehmenssektor Finanzierungsalternativen zum herkömmlichen Bankdarlehen bieten. Die portugiesische Regierung bewertet die Effektivität staatlich finanzierter Exportkreditversicherungsprogramme, um angemessene Maßnahmen zur Exportförderung zu ergreifen, welche mit dem EU-Recht vereinbar sind;
- g) in zwei Schritten die anfängliche und die periodische Finanzierung des Abwicklungsfonds sicherstellen, erstens durch Verabschiedung eines Gesetzesdekrets über die Beiträge der Banken zum Abwicklungsfonds und zweitens durch Erlass eines Aufsichtsentscheids über die periodischen Beiträge der einzelnen Banken; die Aufsichtsentscheide über die Sanierungspläne erlassen. Der Umsetzung der Sanierungs- und Abwicklungspläne der Banken mit systemischer Bedeutung wird Priorität eingeräumt;
- h) den Rahmen für die außergerichtliche Restrukturierung von Schulden privater Haushalte durch Finanzinstitute verwirklichen, die Anwendung für die Restrukturierung von Schulden von Unternehmen reibungsloser gestalten und einen Aktionsplan zur Information der Öffentlichkeit über die Restrukturierungsinstrumente umsetzen;

- i) dem Parlament Änderungen des Rechtsrahmens für den Zugang zu öffentlichen Mitteln vorlegen, um es dem Staat – unter strengen Auflagen und im Einklang mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen – zu ermöglichen, die Kontrolle über ein Institut auszuüben und vorgeschriebene Rekapitalisierungen vorzunehmen.“

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Portugiesische Republik gerichtet.

Artikel 3

Dieser Beschluss wird im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*