

Bruxelles, 11. srpnja 2016.
(OR. en)

10796/16

ECOFIN 678
UEM 264

ZAKONODAVNI AKTI I DRUGI INSTRUMENTI

Predmet: ODLUKA VIJEĆA kojom se utvrđuje da Portugal nije poduzeo učinkovito djelovanje kao odgovor na Preporuku Vijeća od 21. lipnja 2013.

ODLUKA VIJEĆA (EU) 2016/...

od

**kojom se utvrđuje da Portugal nije poduzeo učinkovito djelovanje
kao odgovor na Preporuku Vijeća od 21. lipnja 2013.**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 126. stavak 8.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

budući da:

- (1) U skladu s člankom 126. Ugovora države članice izbjegavaju prekomjerni državni deficit.
- (2) Pakt o stabilnosti i rastu temelji se na cilju zdravih državnih financija kao sredstvu jačanja uvjeta za stabilnost cijena i snažan održivi rast koji pospješuje otvaranje novih radnih mjesta. Pakt o stabilnosti i rastu uključuje Uredbu Vijeća (EZ) br. 1467/97¹, koja je donesena kako bi se potaknuo brzi ispravak deficita opće države.

¹ Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6.).

- (3) Vijeće je na preporuku Komisije u skladu s člankom 126. stavkom 6. Ugovora 2. prosinca 2009. odlučilo da u Portugalu postoji prekomjerni deficit te je, u skladu s člankom 126. stavkom 7. Ugovora i člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1467/97, izdalo preporuku za ispravljanje prekomjernog deficita najkasnije do 2013.¹ Nakon što su portugalska tijela zatražila financijsku pomoć od Unije, država članica čija je valuta euro i Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), Vijeće je Portugalu odobrilo financijsku pomoć Unije.² Memorandum o razumijevanju o posebnom uvjetovanju ekonomske politike („Memorandum o razumijevanju”) između Komisije i portugalskih tijela potpisan je 17. svibnja 2011. Od tada je Vijeće na temelju članka 126. stavka 7. Ugovora izdalo dvije preporuke za Portugal (9. listopada 2012. i 21. lipnja 2013.), u kojima je rok za ispravljanje prekomjernog deficita produljen do 2014. odnosno 2015. U objema preporukama Vijeće je smatralo da je Portugal poduzeo učinkovito djelovanje, ali je došlo do neočekivanih nepovoljnih gospodarskih događaja sa značajnim nepovoljnim posljedicama po državne financije.

¹ Svi dokumenti koji se odnose na postupak u slučaju prekomjernog deficita za Portugal dostupni su na:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

² Provedbena odluka Vijeća 2011/344/EU od 17. svibnja 2011. o odobrenju financijske pomoći Unije Portugalu (SL L 159, 17.6.2011., str. 88.).

- (4) Kako bi se do 2015. ukupni državni deficit smanjio ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a na vjerodostojan i održiv način, Portugalu je konkretno preporučeno sljedeće:
- (a) smanjenje ukupnog deficita na 5,5 % BDP-a u 2013., 4,0 % BDP-a u 2014. i 2,5 % BDP-a u 2015., što bi odgovaralo poboljšanju strukturnog salda od 0,6 % BDP-a u 2013., 1,4 % BDP-a u 2014. i 0,5 % BDP-a u 2015., na temelju ažuriranih podataka službi Komisije iz svibnja 2013. o ekonomskim izgledima Portugala; (b) provedba mjera u visini 3,5 % BDP-a kako bi se deficit u 2013. ograničio na 5,5 % BDP-a, uključujući mjere definirane u Zakonu o proračunu iz 2013. i dodatne mjere uključene u dodatni proračun, odnosno smanjenje rashoda za plaće, veća učinkovitost u funkcioniranju javne uprave, niža javna potrošnja i bolje iskorištavanje sredstava Unije; (c) donošenje, na temelju revizije javnih rashoda, trajnih mjera konsolidacije u visini od najmanje 2,0 % BDP-a kako bi u 2014. ukupni deficit iznosio 4,0 % BDP-a te postavljanje cilja pojednostavnjenja i modernizacije javne uprave, uklanjanjem dupliciranja među funkcijama i tijelima javnog sektora, poboljšanjem održivosti mirovinskog sustava i ostvarenjem ciljeva uštede troškova u pojedinačnim resornim ministarstvima; (d) donošenje potrebnih trajnih mjera konsolidacije kako bi se u 2015. ostvario ciljni deficit od 2,5 % BDP-a. Nadalje, Portugalu je preporučeno da uz jednaku predanost nastavi provoditi reforme upravljanja javnim financijama tako što će do kraja 2013. revidirati Zakon o proračunskom okviru kako bi se dodatno ojačali proračunski postupci i načela proračunskog upravljanja, odgovornost, transparentnost i pojednostavnjenje te nastavila nastojanja da se ograniče nepredviđene obveze koje proizlaze iz poduzeća u državnom vlasništvu i javno-privatnih partnerstava.

- (5) U ažuriranim podacima službi Komisije iz svibnja 2013. o ekonomskim izgledima Portugala, na kojima se temelji preporuka Vijeća od 21. lipnja 2013., predviđalo se da će se portugalsko gospodarstvo u 2013. smanjiti za 2,3 % te da će potom u dvjema narednim godinama zabilježiti rast od 0,6 % odnosno 1,5 %. Predviđao se rast nominalnog BDP-a od – 0,6 % odnosno 1,8 % u 2014. te 2,7 % u narednoj godini.
- (6) U svojoj Preporuci od 21. lipnja 2013. Vijeće je odredilo 1. listopada 2013. kao rok za poduzimanje učinkovitog djelovanja u skladu s odredbama članka 3. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 1467/97. U skladu s člankom 10. stavkom 2. točkom (a) Uredbe (EU) br. 472/2013 Portugal je bio izuzet od obveze zasebnog izvješćivanja u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita te je izvješća dostavljao u okviru svojeg programa makroekonomske prilagodbe.
- (7) U narednim ocjenama istaknuti su rizici od neusklađenosti s preporukom Vijeća od 21. lipnja 2013. Vijeće je u srpnju 2015., na temelju svoje ocjene programa stabilnosti za 2015., prve nakon završetka programa ekonomske prilagodbe, zaključilo da postoji rizik da Portugal neće poštovati odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. Slično tome, Komisija je u svojem mišljenju o Nacrtu proračunskog plana Portugala za 2015. zaključila da postoji rizik da Portugal neće poštovati pravila Pakta o stabilnosti i rastu. Komisija je posebice istaknula rizik od toga da prekomjerni deficit neće biti pravodobno ispravljen do 2015. Osim toga, Komisija je ukazala i na nedostatnost strukturnog napora u usporedbi s onim iz Preporuke te navela potrebu za dodatnim mjerama strukturne konsolidacije u 2015. koje bi poslužile kao temelj za vjerodostojan i održiv ispravak prekomjernog deficita.

(8) Nova ocjena djelovanja koje je Portugal poduzeo radi ispravljanja prekomjernog deficita do 2015., kao odgovor na Preporuku Vijeća od 21. lipnja 2013., navodi na sljedeće zaključke:

- U skladu s obavijesti o deficitu opće države za 2015. i njezinom potvrđivanju od strane Komisije (Eurostat) deficit je 2015. iznosio 4,4 % BDP-a, što je iznad referentne vrijednosti od 3,0 % BDP-a iz Ugovora. Razlika u odnosu na referentnu vrijednost uglavnom je posljedica mjere potpore financijskom sektorom u kontekstu sanacije banke Banif (Banco Internacional do Funchal, S.A.) krajem 2015., što je imalo negativan utjecaj na državni deficit u visini od 1,4 % BDP-a. Uzimajući u obzir taj element zajedno s jednokratnim mjerama na strani prihoda, deficit bi bez jednokratnih mjera i dalje bio tik iznad referentne vrijednosti iz Ugovora.
- Kumulativno poboljšanje strukturnog salda u razdoblju od 2013. do 2015. procjenjuje se na 1,1 % BDP-a, što je znatno manje od iznosa od 2,5 % BDP-a koji je preporučilo Vijeće. Nakon što se korigira s obzirom na učinke revidiranog potencijalnog rasta i i neočekivanih prihoda ili manjkova prihoda u odnosu na polazni scenarij na kojem se temelji preporuka, kumulativno se poboljšanje znatno smanjuje na – 0,1 % BDP-a.

- Iznos mjera provedenih do lipnja 2014. bio je u skladu s ciljevima iz programa makroekonomske prilagodbe. Nadalje, iznos stalnih mjera konsolidacije na kojima se temelje proračunski ciljevi za 2014. znatno je smanjen s 2,3 % BDP-a, predviđenih pri donošenju proračuna za 2014., na oko 1,5 % BDP-a u predviđanjima na kojima se temelji proračun za 2015. Stoga je iznos poduzetih mjera znatno niži u odnosu na preporuku da se u 2014. poduzmu dodatne mjere u visini od najmanje 2,0 % BDP-a. U proračunu za 2015. iznos trajnih mjera fiskalne konsolidacije za 2015. dodatno je smanjen na oko 0,6 % BDP-a, a ciljni deficit utvrđen je na 2,7 % BDP-a. Stoga su predviđene mjere strukturne konsolidacije bile nedostatne za ostvarivanje preporučenog ciljnog deficita za 2015. od 2,5 % BDP-a. Ostvareni deficit u 2015. potvrđuje da su planirane mjere bile nedostatne.
- Općenito, od lipnja 2014. poboljšanje ukupnog deficita bilo je potaknuto gospodarskim oporavkom i smanjenim rashodima za kamate u okruženju niskih kamatnih stopa. Neočekivani prihodi nisu upotrijebljeni za ubrzanje smanjenja deficita, a volumen mjera strukturne konsolidacije nije bio dostatan za postizanje ciljeva.
- Bruto dug opće države uglavnom se stabilizirao od Preporuke Vijeća od 21. lipnja 2013. te je prema proljetnoj prognozi Komisije za 2016. iznosio 129,2 % BDP-a na kraju 2013., 130,2 % BDP-a u 2014. i 129,0 % BDP-a u 2015.

- U većini područja zabilježen je napredak u pogledu fiskalno-strukturnih reformi iako je tempo provedbe različit. Zakon o proračunskom okviru revidiran je i pojačan te bi trebao u cijelosti stupiti na snagu u rujnu 2018. Uloženi su znatni naponi u suzbijanje poreznih prijevара i utaje poreza te reformu porezne uprave. Posljednjih godina poboljšala se dugoročna održivost mirovinskog sustava, ali i dalje su prisutni kratkoročni i srednjoročni izazovi. Reforma zdravstvenog sustava s ciljem osiguravanja održivosti nacionalne zdravstvene službe napreduje odgovarajućim tempom. Posljednjih su godina provedene reforme javne uprave radi poboljšanja fiskalnog upravljanja na regionalnoj i lokalnoj razini kao i reforme javno-privatnih partnerstava i poduzeća u državnom vlasništvu, posebno tijekom provedbe programa gospodarske prilagodbe.

- (9) Navedeno upućuje na zaključak da je odgovor Portugala na Preporuku Vijeća od 21. lipnja 2013. bio nedostatan. Portugal nije okončao stanje prekomjernog deficita do 2015. Fiskalni napor je na znatno nižoj razini nego što je preporučilo Vijeće,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Portugal nije poduzeo učinkovito djelovanje kao odgovor na Preporuku Vijeća od 21. lipnja 2013.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Portugalskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik
