РЕШЕНИЕ (ЕС) 2017/985 НА СЪВЕТА

от 8 август 2016 година

за отправяне на предизвестие към Португалия за предприемане на мерки за намаляването на дефицита, преценено за необходимо с цел справяне със ситуацията на прекомерен дефицит

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 126, параграф 9 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Съгласно член 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) държавите членки трябва да избягват прекомерния държавен дефицит.

(2) Пактът за стабилност и растеж се основава на целта за осигуряване на стабилни публични финанси като средство за укрепване на предпоставките за ценова стабилност и висок устойчив растеж, водещ до създаване на трудова заетост. Пактът за стабилност и растеж включва Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета ([1]), който беше приет с цел да се насърчи своевременното коригиране на прекомерните бюджетни дефицити.

(3) На 2 декември 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 126, параграф 6 ДФЕС, че в Португалия е налице прекомерен дефицит, и в съответствие с член 126, параграф 7 ДФЕС и член 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97 отправи препоръка за коригиране на този прекомерен дефицит най-късно до 2013 г. След като португалските органи поискаха финансова помощ от Съюза, държавите членки, чиято валута е еврото, и Международния валутен фонд (МВФ), Съветът предостави финансова помощ на Португалия ([2]). Меморандумът за разбирателство относно специфичните условия на икономическата политика (Меморандум за разбирателство) между Комисията и португалските органи беше подписан на 17 май 2011 г. Оттогава Съветът отправи две нови препоръки към Португалия (на 9 октомври 2012 г. и 21 юни 2013 г.) въз основа на член 126, параграф 7 ДФЕС, с които бе удължен срокът за коригиране на прекомерния дефицит съответно до 2014 и 2015 г. И в двете препоръки Съветът счете, че Португалия е предприела ефективни действия, но са настъпили неочаквани неблагоприятни икономически събития със значими отрицателни последици за държавните финанси ([3]).

(4) Съгласно член 126, параграф 8 ДФЕС на 12 юли 2016 г. Съветът реши, че Португалия не е предприела ефективни действия в отговор на препоръката на Съвета от 21 юни 2013 г.

(5) Ако актуалните данни, събрани на основание Регламент (ЕО) № 479/2009, показват, че прекомерният дефицит не е бил коригиран от участваща държава членка в срока, определен в отправена в съответствие с член 126, параграф 7 ДФЕС препоръка, Съветът трябва да вземе незабавно решение съгласно член 126, параграф 9 ДФЕС.

(6) Прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. предвижда умерено възстановяване на португалската икономика. През 2016 г. се очаква реалният БВП да нарасне с 1,5 %, със същия темп като през 2015 г., което ще се дължи предимно на наличието на вътрешно търсене при все още високи макроикономически дисбаланси. През 2016 г. се очаква частното потребление да загуби набраната инерция поради по-високите косвени данъци, както и леко възстановяване на инфлацията на цените на енергията. Не се очаква силният скок при потреблението на трайни потребителски стоки през първата половина на 2015 г. да се запази в средносрочен план, тъй като се очаква все още високите равнища на безработицата и на дълга да продължат да стимулират повишаването на спестяванията на домакинствата. Бизнес инвестициите вече се забавиха значително през втората половина на 2015 г. и не се очаква скоро да възобновят предишния си растеж въпреки относително високата степен на използване на капацитета. Очаква се общите инвестиции да се увеличат през 2017 г., подпомагани от структурните фондове на ЕС и от подобряването на условията за финансиране. Според прогнозите износът ще нарасне в съответствие с външното търсене, но при все това се очаква вносът да превиши износа. В резултат на това се очаква приносът на нетната търговия към растежа на БВП да остане леко отрицателен, макар и в значително по-малка степен в

([1]) Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6).

([2]) Решение за изпълнение 2011/344/ЕС на Съвета от 30 май 2011 г. за предоставяне на финансова помощ за Португалия от страна на Съюза (ОВ L 159, 17.6.2011 г., стр. 88).

([3]) Всички документи, свързани с процедурата при прекомерен дефицит за Португалия, са достъпни на: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

сравнение с 2015 г. Очаква се инфлацията според ХИПЦ да нарасне на 0,7 % през 2016 г., главно благодарение на по-високите косвени данъци. Докато неблагоприятните рискове за перспективата са се увеличили след публикуването на пролетната прогноза, данните за първото тримесечие на 2016 г. и предварителната информация за второто тримесечие като цяло потвърждават прогнозата за перспективата за останалата част от годината.

(7) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. се очаква през 2016 г. бюджетният дефицит да намалее на 2,7 % от БВП. Бюджетът за 2016 г., който влезе в сила на 31 март 2016 г., е насочен към постигането на дефицит от 2,2 % от БВП, което бе потвърдено в Програмата за стабилност за 2016 г. Разликата между целта на правителството и прогнозата на Комисията се дължи на по-слабо оптимистичния макроикономически сценарий на Комисията, който води до по-ниски данъчни приходи и по-високи социални разходи, както и на по-консервативната оценка от страна на Комисията на резултатите от някои мерки за консолидация, по-специално що се отнася до планираните икономии в областта на междинното потребление и други текущи разходи. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. се очаква през 2017 г. бюджетният дефицит да намалее още — на 2,3 % от БВП. Планираното подобрение е до голяма степен свързано с подобряваща дефицита еднократна операция, свързана с очакваното възстановяване на средства по банковата гаранция на Banco Privado Português (BPP) на стойност около ¼ % от БВП. След отчитане на това еднократно въздействие върху бюджета се очаква дефицитът да достигне 2,6 % от БВП през 2017 г. Въз основа на оценката на Комисията на резултатите от мерките, предвидени в бюджета за 2016 г. и в Програмата за стабилност за 2016 г., се очаква структурният дефицит да се влоши с ¼ % от БВП годишно през 2016 и 2017 г. според прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г.

(8) Съотношението на брутния държавен дълг към БВП до голяма степен се стабилизира през периода 2013—2015 г., като достигна 129,2 % през 2013 г., 130,2 % през 2014 г. и 129,0 % през 2015 г. Като се вземат предвид значителните намаляващи дълга корекции наличности-потоци през 2016 г. и продължителните първични излишъци, според прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. съотношението на дълга към БВП ще намалее на 126 % през 2016 г. и впоследствие на 124,5 % през 2017 г. Не изглежда Португалия да е изправена пред значителни рискове от фискална нестабилност в краткосрочен план, въпреки че не се изключва появата на краткосрочни предизвикателства (произтичащи от брутния и нетния държавен дълг, брутните потребности от финансиране, нетната международна инвестиционна позиция, както и равнището и промяната в дела на необслужваните заеми или общите капиталови нужди в банковата система). В средносрочен план обаче рисковете изглеждат значителни поради големия размер на дълга и високата чувствителност на съотношението на дълга към БВП към евентуални резки повишения на лихвените проценти и сътресения, свързани с отрицателен номинален растеж. В дългосрочен план, при условие че се запазят подходящи структурни първични салда, свързаните с устойчивостта рискове изглеждат ниски поради проведените в миналото пенсионни реформи.

(9) В рамките на предприетите в бюджета за 2016 г. мерки на фискалната политика бюджетният дефицит ще бъде под 3 % от БВП през 2016 г. Прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. обаче сочи, че предпазният марж срещу превишаването на референтната стойност по Договора е малък. В условията на голяма несигурност на икономическата и бюджетната конюнктура бюджетните цели, препоръчани за годината за извършване на корекцията, следва да се формулират така, че стойността им да бъде по-ниска от референтната стойност съгласно Договора, която е 3 % от БВП, с цел да се гарантира трайна корекция на прекомерния дефицит в определения срок.

(10) В съответствие с член 5 от Регламент (ЕО) № 1467/97 в решението си за отправяне на предизвестие за предприемане на мерки за намаляване на дефицита в съответствие с член 126, параграф 9 ДФЕС Съветът изисква държавата членка да постигне годишни бюджетни цели, които на основата на прогнозата, залегнала в основата на предизвестието, са съобразени с минимално годишно подобрение от поне 0,5 % от БВП като референтна стойност, в своя циклично изгладен баланс, от който са изключени еднократните и временните мерки. Тъй като решението е прието през втората половина на годината и като се вземат предвид настоящите оценки на Комисията от пролетната прогноза, запазването на структурното салдо би било обосновано за 2016 г., за да се осигури достатъчен предпазен марж за постигане на трайно коригиране на прекомерния дефицит.

(11) Поради тази причина в контекста на една надеждна и трайна процедура за корекция Португалия трябва да постигне през 2016 г. бюджетен дефицит в размер на 2,5 % от БВП, който съответства на запазването на структурното салдо от 2015 г. Тези бюджетни цели са съобразени с необходимостта да се компенсират вторичните ефекти от фискалната консолидация върху публичните финанси чрез въздействието ѝ върху икономиката като цяло.

(12) Целевият дефицит, залегнал в предложената процедура за корекция, не включва евентуалното пряко влияние върху бюджета на потенциални мерки в подкрепа на банките през втората половина на 2016 г. Това се дължи на факта, че е налице голяма несигурност по отношение на ефективното прилагане и статистическото отчитане на тези мерки, а оттам и тяхното евентуално въздействие върху дефицита и дълга. Всички възможни мерки за подкрепа на банковия сектор следва да бъдат насочени към ограничаване на въздействието върху бюджета до минимум, за да се гарантира устойчивост на дълга.

(13) Смята се, че за постигането на бюджетните цели, залегнали в предложената процедура за корекция, са необходими допълнителни мерки за консолидация с очаквано въздействие в размер на 0,25 % от БВП през 2016 г. заради структурното влошаване, предвидено в прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. По-специално Португалия трябва да изпълни заложените в бюджета за 2016 г. мерки и да приложи механизма за контрол на разходите при възлагането на поръчки за стоки и услуги, който понастоящем е подчертан в Програмата за стабилност за 2016 г. Тези икономии ще трябва да бъдат допълнени с други мерки от структурен характер, които биха могли да се съсредоточат върху приходната страна на бюджета с цел повишаване на приходите от косвени данъци чрез разширяване на данъчната основа и намаляване на данъчните разходи. Това би могло да бъде постигнато чрез адаптиране на все още широкото използване на намалени ставки на ДДС.

(14) Освен това Португалия следва да засили структурните реформи с цел увеличаване на конкурентоспособността и дългосрочния устойчив растеж в съответствие с препоръките, които Съветът отправи към страната в рамките на Европейския семестър, и по-специално препоръките, свързани с коригирането на прекомерните ѝ макроикономически дисбаланси. По-конкретно необходими са допълнителни фискални и структурни мерки за постигането на по-голяма устойчивост на публичните финанси на Португалия. Навременното и строго прилагане на преразгледания Закон за бюджетната рамка и на Закона за контрол на поетите задължения, както и допълнителното подобряване на събираемостта на приходите и контрола на разходите могат значително да допринесат за постигането на добра фискална позиция и нейното запазване. Португалия следва да представи ясен график и да предприеме действия за пълното изчистване на просрочените задължения, да повиши ефикасността на системата на здравеопазването, да направи така, че пенсионната система да разчита в по-малка степен на бюджетни трансфери, както и да реализира бюджетни икономии при преструктурирането на държавни предприятия.

(15) Съгласно член 126, параграф 9 ДФЕС Съветът може, като част от своето решение да отправи предизвестие съгласно посочената разпоредба, да поиска от съответната държава членка да представя доклади за усилието за структурна корекция в съответствие с конкретен график. Съгласно член 5, параграф 1а от Регламент (ЕО) № 1467/97 докладът на държавата членка следва да съдържа целите за държавните разходи и приходи и мерките на фискалната политика по отношение както на разходната, така и на приходната част на бюджета, както и информация относно предприетите действия в областта на политиката в отговор на конкретните препоръки на Съвета. За да се улесни наблюдението за спазването на сроковете за изпълнение на препоръките, съдържащи се в настоящото решение, и на срока за коригиране на прекомерния дефицит, Португалия следва да представи такъв доклад до 15 октомври 2016 г. заедно с проекта си на бюджетен план за 2017 г.

(16) В същия срок — до 15 октомври 2016 г., Португалия следва да представи и програма за икономическо партньорство в съответствие с член 9, параграф 1 и член 17, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета ([1]). В програмата за икономическо партньорство следва да бъдат описани мерките на политиката и структурните реформи, които са необходими за ефективно и трайно коригиране на прекомерния дефицит — като доразвиване на националната програма за реформи и на Програмата за стабилност, и изцяло да се вземат предвид препоръките на Съвета във връзка с прилагането на интегрираните насоки за икономическите политики и политиките за заетостта.

(17) Португалия следва да докладва също на Комисията и на Икономическия и финансов комитет съгласно член 10 от Регламент (ЕС) № 473/2013 в съответствие със спецификациите, определени в Делегиран регламент (ЕС) № 877/2013 на Комисията ([2]). Първият доклад следва да бъде представен до 15 януари 2017 г., а след това доклад следва да се представя на всеки три месеца,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Португалия трябва да прекрати съществуващата ситуация на прекомерен дефицит до 2016 г.

2. През 2016 г. Португалия трябва да намали бюджетния дефицит на 2,5 % от БВП. Тази цел не включва въздействието на прекия ефект от евентуалната подкрепа за банките. Това подобрение на бюджетния дефицит съответства на структурно салдо без промяна спрямо 2015 г. въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. Португалия трябва да използва всички извънредни приходи за по-бързо намаляване на дефицита и дълга.

([1]) Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната (ОВ L 140, 27.5.2013, стр. 11).

([2]) Делегиран регламент (ЕС) № 877/2013 на Комисията от 27 юни 2013 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната (ОВ L 244, 13.9.2013, стр. 23).

3. В допълнение към икономиите, които вече са включени в прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г., Португалия трябва да приеме и изцяло да изпълни през 2016 г. мерки за консолидация, възлизащи на 0,25 % от БВП. По-специално Португалия трябва изцяло да изпълни мерките за консолидация, заложени в бюджета за 2016 г., включително допълнителния контрол на разходите при възлагането на поръчки за стоки и услуги, подчертан в Програмата за стабилност. Португалия трябва да допълни тези икономии с допълнителни мерки от структурен характер, за да постигне препоръчаното структурно усилие.

4. Португалия трябва да има готовност да приеме допълнителни мерки, в случай че настъпят рисковете за бюджетните планове. Мерките за фискална консолидация трябва да осигурят трайно подобрение на бюджетното салдо по начин, който благоприятства икономическия растеж.

5. С цел постигане на трайно подобрение на публичните финанси Португалия трябва да прилага строго Закона за бюджетната рамка и Закона за контрол на поетите задължения, както и да подобри в още по-голяма степен събираемостта на приходите и контрола на разходите. Португалия трябва да представи ясен график и да предприеме действия за пълното изчистване на просрочените задължения, да повиши ефикасността на системата на здравеопазването, да намали зависимостта на пенсионната система от бюджетни трансфери, както и да реализира бюджетни икономии при преструктурирането на държавни предприятия.

Член 2

Съветът определя 15 октомври 2016 г. като краен срок за Португалия да предприеме ефективни действия и да представи на Съвета и Комисията доклад за действията, предприети в отговор на настоящото решение. Докладът включва целите за държавните разходи и приходи и дискреционните мерки по отношение както на разходната, така и на приходната част на бюджета, както и информация относно действията, предприети в съответствие с член 1, параграф 5.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Португалската република.

Съставено в Брюксел на 8 август 2016 година.

За Съвета
Председател
M. LAJČÁK