ODLUKA VIJEĆA (EU) 2017/985

od 8. kolovoza 2016.

o pozivanju Portugala da poduzme mjere za smanjenje deficita koje se procjenjuje potrebnim za ispravljanje stanja prekomjernog deficita

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 126. stavak 9.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

budući da:

(1) U skladu s člankom 126. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) države članice trebaju izbjegavati 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 dovodi do otvaranja novih radnih mjesta. Pakt o stabilnosti i rastu uključuje Uredbu Vijeća (EZ) br. 1467/97 ([1]), koja je donesena radi poticanja brzog smanjenja prekomjernih deficita opće države.

(3) U skladu s člankom 126. stavkom 6. UFEU-a Vijeće je 2. prosinca 2009. utvrdilo da u Portugalu postoji prekomjerni deficit te je, u skladu s člankom 126. stavkom 7. UFEU-a i člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1467/97, izdalo preporuku za smanjenje deficita najkasnije do 2013. Nakon što je portugalska vlada zatražila financijsku pomoć od Unije, država članica čija je valuta euro i Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), Vijeće je Portugalu odobrilo financijsku pomoć ([2]). Komisija i portugalska vlada potpisale su 17. svibnja 2011. memorandum o razumijevanju o posebnom uvjetovanju ekonomske politike („memorandum o razumijevanju"). Od tada je na temelju članka 126. stavka 7. UFEU-a Vijeće Portugalu uputilo dvije nove preporuke (9. listopada 2012. i 21. lipnja 2013.), u kojima je rok za smanjenje prekomjernog deficita produžen do 2014. odnosno 2015. U objema preporukama Vijeće je utvrdilo da je Portugal poduzeo učinkovite mjere, ali je došlo do neočekivanih nepovoljnih gospodarskih događaja sa znatnim nepovoljnim posljedicama za državne financije ([3]).

(4) U skladu s člankom 126. stavkom 8. UFEU-a Vijeće je 12. srpnja 2016. utvrdilo da Portugal nije poduzeo učinkovite mjere kao odgovor na preporuku Vijeća od 21. lipnja 2013.

(5) Ako stvarni podaci na temelju Uredbe (EZ) br. 479/2009 upućuju na to da sudjelujuća država članica nije smanjila prekomjerni deficit u rokovima utvrđenima u preporuci izdanoj na temelju članka 126. stavka 7. UFEU-a, Vijeće bi bez odgode trebalo donijeti odluku na temelju članka 126. stavka 9. UFEU-a.

(6) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2016. predviđa se umjereni oporavak portugalskog gospodarstva. Predviđa se da će se realni BDP u 2016. povećati za 1,5 %, istom brzinom kao u 2015., uglavnom potaknut domaćom potražnjom u kontekstu još uvijek visokih makroekonomskih neravnoteža. Očekuje se da će se privatna potrošnja u 2016. početi smanjivati zbog visokih neizravnih poreza i neznatnog povećanja cijena energenata. Ne očekuje se da će se u srednjoročnom razdoblju održati snažnan oporavak potrošnje trajnih dobara iz prve polovine 2015. jer se predviđa da će štednju kućanstava opterećivati još uvijek visoka nezaposlenost i visoke razine duga. Ulaganja poduzeća znatno su se usporila još u drugoj polovini 2015. te se unatoč relativno visokoj stopi iskorištenosti kapaciteta ne očekuje da će uskoro ponovno bilježiti prethodnu stopu rasta. Očekuje se određeni rast ukupnih ulaganja u 2017. zahvaljujući sredstvima iz strukturnih fondova EU-a i poboljšanju uvjeta financiranja. Predviđa se rast izvoza na temelju rasta strane potražnje, a za uvoz se i dalje očekuje da će biti veći od izvoza. Zbog toga se predviđa da će vrijednost doprinosa neto trgovine rastu BDP-a i dalje biti neznatno

([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.).

([2]) Provedbena odluka Vijeća 2011/344/EU od 30. svibnja 2011. o odobrenju financijske pomoći Unije Portugalu (SL L 159, 17.6.2011., str. 88.).

([3]) Svi dokumenti koji se odnose na postupak u slučaju prekomjernog deficita za Portugal dostupni su na sljedećem *web*-mjestu: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

negativna, no ipak u znatno manjoj mjeri nego što je to bio slučaj u 2015. Očekuje se da će se inflacija mjerena UIPC-om povećati za 0,7 % u 2016., uglavnom potaknuta visokim neizravnim porezima. Iako su se od objave proljetne prognoze negativni rizici za izglede povećali, podaci o prvom tromjesečju 2016. i preliminarne informacije o drugom tromjesečju općenito potvrđuju izglede prognoze za ostatak godine.

(7) U skladu s Komisijinom proljetnom prognozom 2016.očekuje se da će se deficit opće države u 2016. smanjiti na 2,7 % BDP-a. U proračunu za 2016., koji je stupio na snagu 31. ožujka 2016., utvrđen je ciljni deficit od 2,2 % BDP-a, što je potvrđeno u programu stabilnosti za 2016. Razlika između vladina cilja i Komisijine prognoze proizlazi iz činjenice da Komisija svoje prognoze temelji na manje optimističnom makroekonomskom scenariju koji podrazumijeva manje porezne prihode i veće socijalne rashode te na skromnijoj procjeni doprinosa nekih mjera konsolidacije, osobito onih koje se odnose na planirane uštede u intermedijarnoj potrošnji i ostalim tekućim rashodima. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2016. predviđa se da će se deficit opće države u 2017. smanjiti na 2,3 % BDP-a. Predviđeno poboljšanje deficita uglavnom se temelji na jednokratnoj mjeri u vrijednosti od 0,25 % BDP-a koja se odnosi na očekivani povrat jamstva izdanog banci Banco Privado Português (BPP). Ako se korigira za taj jednokratni proračunski učinak, predviđeni deficit iznosio bi 2,6 % BDP-a u 2017. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2016. i na temelju Komisijine procjene doprinosa mjera navedenih u proračunu za 2016. i programu stabilnosti za 2016. očekuje se smanjenje strukturnog deficita za 0,25 % BDP-a na godišnjoj razini u 2016. i 2017.

(8) U razdoblju 2013. – 2015. udio bruto duga opće države u BDP-u uglavnom se stabilizirao te je iznosio 129,2 % u 2013., 130,2 % u 2014. i 129,0 % u 2015. Uzimajući u obzir znatne prilagodbe stanja i tokova u 2016. kojima se smanjuje dug i kontinuirane primarne suficite, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2016. predviđa se da će se udio duga u BDP-u u 2016. smanjiti na 126 %, a u 2017. na 124,5 %. Čini se da Portugal u kratkoročnom razdoblju neće biti izložen znatnim rizicima od fiskalnog stresa, ali ipak nisu isključeni kratkoročni izazovi (koji proizlaze iz bruto i neto javnog duga, bruto potreba za financiranjem, neto stanja međunarodnih ulaganja te razine i promjene udjela loših kredita ili općih potreba za kapitalom bankarskog sustava). No rizici bi mogli biti znatno veći u srednjoročnom razdoblju zbog visoke razine duga i velike osjetljivosti udjela duga na mogući rast kamatnih stopa i šokove negativnog nominalnog rasta. Ako se trajno održe primjerene razine strukturnog primarnog salda, u dugoročnom razdoblju ne očekuju se rizici za održivost zahvaljujući mirovinskim reformama provedenima u prethodnim razdobljima.

(9) Na temelju mjera fiskalne politike koje su donesene u okviru proračuna za 2016. deficit opće države u 2016. iznosio bi manje od 3 % BDP-a. Međutim, u skladu s Komisijinom proljetnom prognozom 2016. granica sigurnosti u pogledu prekoračenja referentne vrijednosti utvrđene Ugovorom nije velika. S obzirom na visoku razinu neizvjesnosti u pogledu ekonomskih i proračunskih kretanja, preporučene bi proračunske ciljeve za godinu u kojoj se mora ostvariti smanjenje trebalo utvrditi na razini znatno nižoj od referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom kako bi se zajamčilo trajno smanjenje prekomjernog deficita u propisanom roku.

(10) U skladu s člankom 5. Uredbe (EZ) br. 1467/97 u svojoj odluci kojom određenu državu članicu poziva da poduzme mjere za smanjenje deficita u skladu s člankom 126. stavkom 9. UFEU-a, Vijeće od države članice treba zahtijevati ostvarenje godišnjih proračunskih ciljeva, koji su na temelju predviđanja iz poziva usklađeni s minimalnim godišnjim poboljšanjem ciklički prilagođenog salda u iznosu od najmanje 0,5 % BDP-a, što je referentna vrijednost, ako se ne uzmu u obzir jednokratne i privremene mjere. Budući da se odluka donosi u drugoj polovini godine i uzimajući u obzir aktualna Komisijina predviđanja iz proljetne prognoze, opravdano je u 2016. očekivati nepromijenjeni strukturni saldo čime će se osigurati dostatna granica sigurnosti u pogledu trajnog smanjenja prekomjernog deficita.

(11) Stoga bi za vjerodostojno i održivo kretanje deficit opće države u Portugalu morao iznositi 2,5 % BDP-a u 2016., što je u skladu s nepromijenjenim strukturnim saldom u odnosu na 2015. Tim se proračunskim ciljevima uzima u obzir potreba da se sekundarni učinci fiskalne konsolidacije na javne financije nadoknade putem njihova učinka u širem ekonomskom kontekstu.

(12) Proračunski cilj koji podrazumijeva predloženo kretanje prilagodbe ne obuhvaća mogući izravni fiskalni učinak mogućih mjera potpore bankama u drugoj polovini 2016. Razlog tome visoka je razina neizvjesnosti u pogledu učinkovite provedbe i statističkog bilježenja tih mjera, a time i njihova mogućeg učinka na deficit i dug. Cilj svih mogućih mjera potpore bankarskom sektoru trebao bi biti ograničenje fiskalnog učinka na minimum kako bi se osigurala održivost duga.

(13) Kako bi se postigli proračunski ciljevi koje podrazumijeva predloženo kretanje prilagodbe, u 2016. su potrebne dodatne mjere konsolidacije s predviđenim učinkom u iznosu od 0,25 % BDP-a uzimajući u obzir i strukturno pogoršanje koje je utvrđeno u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2016. Portugal treba provesti mjere navedene u proračunu za 2016. te uvesti mehanizam kontrole rashoda u javnoj nabavi robe i usluga, što je trenutačno istaknuto u programu stabilnosti za 2016. Te bi uštede trebalo dopuniti drugim mjerama strukturne naravi koje bi mogle biti usmjerene na prihodovnu stranu s ciljem povećanja prihoda od neizravnog oporezivanja proširenjem porezne osnovice i smanjenjem poreznih rashoda. To bi se moglo postići tako da se prilagodi još uvijek raširena primjena smanjenih stopa PDV-a.

(14) Nadalje, Portugal bi trebao ojačati strukturne reforme radi poboljšanja konkurentnosti i dugoročnog održivog rasta u skladu s preporukama Vijeća upućenima Portugalu u kontekstu europskog semestra, a osobito onih koje se odnose na ispravljanje njegovih prekomjernih makroekonomskih neravnoteža. Kako bi se ojačala otpornost javnih financija u Portugalu, posebno su potrebne dodatne fiskalne i strukturne mjere. Pravovremena i stroga provedba izmijenjenog zakona o proračunskom okviru i zakona o kontroli preuzimanja obveza te dodatnih poboljšanja u ubiranju prihoda i kontroli rashoda mogu znatno pridonijeti ostvarenju i održanju dobrog fiskalnog položaja. Portugal bi trebao dostaviti jasno utvrđeni raspored i provesti mjere za plaćanje svih dugova i poboljšanje učinkovitosti zdravstvenog sustava, smanjiti oslanjanja mirovinskog sustava na proračunske transfere i osigurati fiskalne uštede pri restrukturiranju državnih poduzeća.

(15) U skladu s člankom 126. stavkom 9. UFEU-aVijeće može, u okviru svoje odluke kojom poziva na djelovanje na temelju te odredbe, od dotične države članice zatražiti podnošenje izvješća o prilagodbi u skladu s određenim rokovima. U skladu s člankom 5. stavkom 1.a Uredbe (EZ) br. 1467/97 izvješće države članice trebalo bi sadržavati ciljeve za državne rashode i prihode te se u njemu utvrđuju mjere fiskalne politike na rashodovnoj i na prihodovnoj strani i daju informacije o djelovanjima u okviru politika poduzetih kao odgovor na konkretne preporuke Vijeća. Kako bi se olakšalo praćenje poštovanje roka za provedbu preporuka sadržanih u ovoj Odluci te roka za smanjenje prekomjernog deficita, Portugal bi trebao to izvješće podnijeti do 15. listopada 2016., istodobno sa svojim nacrtom proračunskog plana za 2017.

(16) Portugal bi u istom roku, do 15. listopada 2016., trebao dostaviti i program ekonomskog partnerstva u skladu s člankom 9. stavkom 1. i člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ([1]). U programu ekonomskog partnerstva trebalo bi opisati mjere politika i strukturne reforme potrebne za osiguranje učinkovitog i trajnog smanjenja prekomjernog deficita, kao nastavak nacionalnog programa reformi i programa stabilnosti, uzimajući u potpunosti u obzir preporuke Vijeća o provedbi integriranih smjernica za ekonomsku politiku i politiku zapošljavanja.

(17) Osim toga, Portugal bi trebalo izvješćivati Komisiju i Gospodarski i financijski odbor kako je propisano člankom 10. Uredbe (EU) br. 473/2013 u skladu s odredbama utvrđenima Delegiranom uredbom Komisije (EU) br. 877/2013 ([2]). Prvo bi se izvješće trebalo dostaviti do 15. siječnja 2017. te svaka tri mjeseca nakon toga,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

1. Portugal okončava postojeće stanje prekomjernog deficita do 2016.

2. Portugal u 2016. smanjuje deficit opće države na 2,5 % BDP-a. Taj cilj ne uključuje izravni učinak moguće potpore bankama. To poboljšanje deficita opće države u skladu je s nepromijenjenim strukturnim saldom u odnosu na 2015., na temelju Komisijine proljetne prognoze 2016. Portugal sve neočekivane prihode iskorištava za ubrzanje smanjenja deficita i duga.

([1]) Uredba (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrta proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju (SL L 140, 27.5.2013., str. 11.).

([2]) Delegirana uredba Komisije (EU) br. 877/2013 od 27. lipnja 2013. o dopuni Uredbi (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrta proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju (SL L 244, 13.9.2013., str. 23.).

3. Uz uštede koje su već uzete u obzir u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2016. Portugal donosi i u potpunosti provodi mjere konsolidacije u iznosu od 0,25 % BDP-a u 2016. Portugal prije svega u potpunosti provodi sve mjere konsolidacije navedene u proračunu za 2016., uključujući dodatnu kontrolu rashoda u javnoj nabavi robe i usluga koja je istaknuta u programu stabilnosti. Portugal te uštede dopunjuje dodatnim strukturnim mjerama kako bi se ostvario preporučeni strukturni napor.

4. Portugal je spreman donijeti daljnje mjere ako se ostvare rizici za proračunske planove. Mjerama fiskalne konsolidacije osigurava se trajno poboljšanje salda opće države na način kojim se potiče rast.

5. Kako bi se osiguralo trajno poboljšanje javnih financija, Portugal strogo provodi zakon o proračunskom okviru i zakon o kontroli preuzimanja obveza te uvodi dodatna poboljšanja u ubiranju prihoda i kontroli rashoda. Portugal dostavlja jasno utvrđeni raspored i provodi mjere za plaćanje svih dugova i poboljšanje učinkovitosti zdravstvenog sustava, smanjenje oslanjanja mirovinskog sustava na proračunske transfere i osiguranje fiskalne uštede pri restrukturiranju državnih poduzeća.

Članak 2.

Vijeće utvrđuje da do 15. listopada 2016. Portugal mora provesti učinkovite mjere i Vijeću i Komisiji dostaviti izvješće o poduzetom djelovanju kao odgovor na ovu Odluku. U izvješću se navode ciljevi za državne rashode i prihode te utvrđuju diskrecijske mjere na rashodovnoj i na prihodovnoj strani, kao i informacije o djelovanjima poduzetima u skladu s člankom 1. stavkom 5.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Portugalskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 8. kolovoza 2016.

Za Vijeće
Predsjednik
M. LAJČÁK