KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.11.2016 r.
COM(2016) 900 final

2016/0358 (NLE)

Wniosek

OPINIA RADY

w sprawie programu partnerstwa gospodarczego przedłożonego przez Portugalię

2016/0358 (NLE)

Wniosek

OPINIA RADY

w sprawie programu partnerstwa gospodarczego przedłożonego przez Portugalię

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r.[1] w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro, w szczególności jego art. 9 ust. 4,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Pakt stabilności i wzrostu ma na celu zapewnienie dyscypliny budżetowej w całej Unii i określa ramy zapobiegania nadmiernemu deficytowi sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz jego korygowania. Pakt opiera się na dążeniu do zapewnienia zdrowych finansów publicznych jako środka służącego umocnieniu warunków stabilności cen oraz silnego, trwałego wzrostu opartego na stabilności finansowej, wspierając tym samym osiągnięcie celów Unii w zakresie zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro określa przepisy dotyczące ściślejszego monitorowania polityk budżetowych w strefie euro oraz zapewniania spójności budżetów krajowych z wytycznymi dotyczącymi polityki gospodarczej wydawanymi w kontekście paktu stabilności i wzrostu oraz europejskiego semestru. Ponieważ działania o wyłącznie budżetowym charakterze mogą być niewystarczające do zapewnienia trwałej korekty nadmiernego deficytu, może zaistnieć konieczność podjęcia dodatkowych działań politycznych oraz reform strukturalnych.

(3) Art. 9 rozporządzenia (UE) nr 473/2013 zawiera przepisy dotyczące programów partnerstwa gospodarczego, które muszą przedkładać państwa członkowskie należące do strefy euro objęte procedurą nadmiernego deficytu. Ponieważ program partnerstwa gospodarczego ustanawia plan działań mających przyczynić się do skutecznej i trwałej korekty nadmiernego deficytu, powinien on zawierać szczegółowe informacje, w szczególności na temat głównych reform budżetowych o charakterze strukturalnym – dotyczących zwłaszcza systemów podatkowego, emerytalnego i opieki zdrowotnej oraz ram budżetowych – które będą miały zasadnicze znaczenie dla terminowej i trwałej korekty nadmiernego deficytu.

[1] Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 11.

(4) W dniu 2 grudnia 2009 r. Rada przyjęła decyzję zgodnie z art. 126 ust. 6 Traktatu, na mocy której Portugalia została objęta procedurą nadmiernego deficytu. W październiku 2012 r., a następnie w czerwcu 2013 r. Rada przyjęła zmienione zalecenia na mocy art. 126 ust. 7 Traktatu w ramach procedury nadmiernego deficytu, którą otwarto przed wejściem w życie rozporządzenia (UE) nr 473/2013. Zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 472/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi należącymi do strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej Portugalia składała sprawozdania w ramach programu dostosowań makroekonomicznych, którym była objęta, w związku z czym nie wezwano jej do przedstawienia programu partnerstwa gospodarczego w czerwcu 2013 r. po wydaniu zmienionego zalecenia na mocy art. 126 ust. 7 Traktatu. W dniu 12 lipca 2016 r. Rada przyjęła decyzję na podstawie art. 126 ust. 8 Traktatu, w której stwierdziła, że Portugalia nie podjęła skutecznych działań w celu skorygowania nadmiernego deficytu w terminie wyznaczonym na 2015 r. W związku z tą decyzją Rada, działając na podstawie art. 126 ust. 9 Traktatu, wezwała Portugalię w dniu 8 sierpnia 2016 r. do przyjęcia środków zmierzających do ograniczenia deficytu, jakie są uważane za niezbędne do likwidacji nadmiernego deficytu do 2016 r. W swojej decyzji wzywającej Portugalię do przyjęcia środków, przyjętej na podstawie art. 126 ust. 9, Rada stwierdziła ponadto, że w związku z programem dostosowań makroekonomicznych Portugalia powinna również przedstawić do dnia 15 października 2016 r. program partnerstwa gospodarczego, zgodnie z art. 9 ust. 3 i art. 17 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 473/2013.

(5) W dniu 21 października 2016 r. Portugalia przedstawiła Komisji i Radzie program partnerstwa gospodarczego, w którym określiła, w szczególności, reformy budżetowe o charakterze strukturalnym mające na celu zapewnienie skutecznej i trwałej korekty nadmiernego deficytu. Program partnerstwa gospodarczego obejmuje środki polityki budżetowej o charakterze strukturalnym, które mają odpowiedzieć na wezwania Rady zawarte w jej opinii wydanej na mocy art. 126 ust. 9, w tym środki dotyczące ram fiskalnych i budżetowych oraz systemu emerytalnego i opieki zdrowotnej. Dokument ten obejmuje również środki mające na celu poprawę konkurencyjności i stymulowanie długoterminowego zrównoważonego wzrostu gospodarczego, zgodnie z zaleceniami Rady skierowanymi do Portugalii w kontekście semestru europejskiego. Portugalia planuje w szczególności następujące środki polityki budżetowej o charakterze strukturalnym: i) przeglądy wydatków; ii) zwiększenie przejrzystości partnerstw publiczno-prywatnych; iii) poprawę finansowania i stabilności finansowej sektora zabezpieczenia społecznego; oraz iv) usprawnienie i zwiększenie stabilności finansowej sektora służby zdrowia. W przypadku ich skutecznego wprowadzenia środki te powinny przyczynić się do trwałej korekty nadmiernego deficytu Portugalii.

(6) Zdyscyplinowane wykonanie budżetu, w tym poprzez zamrożenie zużycia pośredniego, powinno stanowić wysiłek budżetowy, do jakiego wezwała Portugalię Rada w odniesieniu do 2016 r. i zapewnić korektę nadmiernego deficytu w wyznaczonym terminie. Utrzymują się jednak ryzyka zagrażające terminowej i trwałej korekcie – wiążą się one głównie z bezpośrednimi skutkami ewentualnej pomocy dla banków. Jeśli chodzi o 2017 r., nawet przy założeniu pełnego wykonania budżetu na 2017 r. zgodnie z celami budżetowymi wyznaczonymi w projekcie planu budżetowego Portugalii na 2017 r., planowana korekta strukturalna wskazuje na ryzyko pewnego odchylenia od wymaganej ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w 2017 r. W ocenie opartej na prognozie Komisji z jesieni 2016 r. zwraca się natomiast uwagę na ryzyko wystąpienia

znacznego odchylenia od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego.

(7) Dokonywane obecnie przeglądy wydatków powinny przyczynić się do utrzymania stabilności finansów publicznych w średnim okresie dzięki zidentyfikowaniu możliwości uzyskania przyrostów wydajności i oszczędności budżetowych w administracji publicznej i sektorze przedsiębiorstw państwowych, które w przypadku ich szybkiego wdrożenia sprawiłyby, że sektory te będą w mniejszym stopniu potrzebować transferów ze skarbu państwa. Ponieważ przeglądy te rozpoczęto dopiero niedawno, łączna wysokość potencjalnych oszczędności, które zidentyfikowano do tej pory, jest wciąż stosunkowo niewielka (zgodnie z projektem planu budżetowego na 2017 r. wynoszą one ok. 0,1 % PKB dla trzyletniego okresu objętego przeglądem wydatków). Konieczne będzie uważne monitorowanie wkładu tych przeglądów w rozwiązanie problemu stabilności finansów publicznych.

(8) W kodeksie zamówień publicznych wprowadzono niedawno pewne ulepszenia; przegląd tego kodeksu – który powinien zakończyć się zgodnie z planem do końca 2016 r. – może pozwolić uzyskać pewne przyrosty wydajności dzięki większej przejrzystości partnerstw publiczno-prywatnych (PPP) i koncesji. Jednocześnie program partnerstwa gospodarczego przewiduje również wprowadzenie większej przejrzystości w zakresie partnerstw publiczno-prywatnych i koncesji na poziomie regionalnym i lokalnym, a także w kontekście umów koncesyjnych z operatorami terminali portowych. Program partnerstwa gospodarczego nie zawiera jednak żadnych informacji na temat wpływu tych reform na saldo budżetowe.

(9) Jeśli chodzi o środki mające na celu poprawę finansowania i stabilności finansowej sektora zabezpieczenia społecznego, władze Portugalii planują, że do 2019 r., w miarę postępującego ożywienia gospodarczego, stopniowo zmniejszą do zera nadzwyczajne transfery z budżetu państwa. Portugalia planuje jednocześnie ponowną ocenę stabilności finansowej i adekwatności systemu emerytalnego w celu zapewnienia, aby ewentualne środki w tym zakresie miały jak najbardziej neutralny wpływ na sytuację budżetową. Pozostaje wciąż do ustalenia, w jaki sposób zostanie zapewniona stabilność finansowa w krótkim i średnim okresie; jeśli chodzi o planowaną obecnie kompleksową analizę dotyczącą dywersyfikacji źródeł finansowania i innych środków, program nie zawiera jeszcze wystarczających informacji, w jaki sposób wyzwania te będą potraktowane.

(10) Jeśli chodzi natomiast o środki mające na celu usprawnienie i zwiększenie stabilności finansowej sektora służby zdrowia, w tym zwiększenie przejrzystości i kontroli oraz przegląd umów i umów o podwykonawstwo, działania te wprawdzie idą w dobrą stronę, ale nie są jeszcze wystarczająco sprecyzowane i nie przedstawiono wystarczających informacji na temat konkretnych przyrostów wydajności, które zostaną uzyskane w przyszłości, oprócz informacji wskazanych w przeglądzie wydatków. Przewiduje się, że nowa linia finansowania krajowego systemu zdrowia z nowego podatku od słodkich napojów przyniesie systemowi służby zdrowia 80 mln EUR dodatkowego dochodu każdego roku,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ OPINIĘ:

Program partnerstwa gospodarczego Portugalii przedstawiony Komisji i Radzie w dniu 21 października 2016 r. obejmuje zbiór reform budżetowych o charakterze strukturalnym, które są generalnie adekwatne i przyczynią się do skutecznej i trwałej korekty nadmiernego deficytu i wpisują się w jej krajowy program reform i program stabilności. Program partnerstwa gospodarczego potwierdza w szczególności program reform budżetowych i

innych reform strukturalnych zawarty w krajowym programie reform oraz zawiera dodatkowe informacje dotyczące wdrażania niektórych środków od czasu przedłożenia programu i ram czasowych na potrzeby monitorowania postępów w reformach. Jednocześnie niektóre zalecenia Rady nie zostały jeszcze w pełni poparte konkretnymi środkami; dotyczy to zwłaszcza kwestii stabilności finansowej systemu zabezpieczenia społecznego. Komisja i Rada będą monitorowały wdrożenie reform w kontekście europejskiego semestru i nadzoru po zakończeniu programu.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący