ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.11.2016
COM(2016) 900 final

2016/0358 (NLE)

Πρόταση

ΓΝΩΜΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης που υπέβαλε η Πορτογαλία

2016/0358 (NLE)

Πρόταση

ΓΝΩΜΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης που υπέβαλε η Πορτογαλία

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013[1], σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ, και ιδίως το άρθρο 9 παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) αποσκοπεί στην εξασφάλιση δημοσιονομικής πειθαρχίας σε ολόκληρη την Ένωση και καθορίζει το πλαίσιο για την πρόληψη και διόρθωση των υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Βασίζεται στον στόχο της επίτευξης υγιών δημόσιων οικονομικών ως μέσου ενίσχυσης των προϋποθέσεων για τη σταθερότητα των τιμών και για ισχυρή και βιώσιμη ανάπτυξη που στηρίζεται σε χρηματοπιστωτική σταθερότητα, υποστηρίζοντας με τον τρόπο αυτό την επίτευξη των στόχων της Ένωσης για διατηρήσιμη ανάπτυξη και απασχόληση.

(2) Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ, προβλέπει διατάξεις για την ενίσχυση της παρακολούθησης των δημοσιονομικών πολιτικών στη ζώνη του ευρώ και για την εξασφάλιση της συμβατότητας των εθνικών προϋπολογισμών με τις κατευθύνσεις για τη χάραξη οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Δεδομένου ότι η λήψη αμιγώς δημοσιονομικών μέτρων ενδέχεται να είναι ανεπαρκής για να διασφαλιστεί μόνιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, ενδέχεται να απαιτηθούν πρόσθετα μέτρα πολιτικής και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

(3) Το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013 καθορίζει τις λεπτομέρειες για τα προγράμματα οικονομικής εταιρικής σχέσης που πρέπει να υποβάλλουν τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ τα οποία υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Κατά τον καθορισμό χάρτη πορείας για τη λήψη μέτρων που θα συμβάλλουν στην αποτελεσματική και διατηρήσιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης θα πρέπει να προσδιορίζει επακριβώς ιδίως τις κύριες δημοσιονομικές-διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, και δη

[1] ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 11.

εκείνες που αφορούν τη φορολογία, τα συστήματα συνταξιοδότησης και υγειονομικής περίθαλψης, καθώς και τα δημοσιονομικά πλαίσια, που θα είναι καθοριστικής σημασίας για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος με τρόπο έγκαιρο και βιώσιμο.

(4) Στις 2 Δεκεμβρίου 2009, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 6 της Συνθήκης, βάσει της οποίας η Πορτογαλία υπάγεται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Τον Οκτώβριο του 2012 και στη συνέχεια τον Ιούνιο του 2013, το Συμβούλιο εξέδωσε αναθεωρημένες συστάσεις δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 7 της Συνθήκης, στο πλαίσιο διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος που δρομολογήθηκε πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013. Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21 Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα, η Πορτογαλία υπέβαλε έκθεση στο πλαίσιο του οικείου προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής και, ως εκ τούτου, δεν της ζητήθηκε να υποβάλει πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης τον Ιούνιο του 2013 μετά την αναθεωρημένη σύσταση δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 7 της Συνθήκης. Στις 12 Ιουλίου 2016 το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 8 της Συνθήκης, με την οποία διαπιστώνεται ότι η Πορτογαλία δεν έλαβε αποτελεσματικά μέτρα για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματός της εντός της προθεσμίας του 2015. Επιπλέον, στις 8 Αυγούστου 2016 το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 9 της Συνθήκης, να απευθύνει προειδοποίηση στην Πορτογαλία να λάβει μέτρα για τη μείωση του ελλείμματος η οποία κρίνεται αναγκαία, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος έως το 2016. Στην απόφαση του Συμβουλίου να απευθύνει προειδοποίηση σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 9 διευκρινίστηκε επίσης ότι η Πορτογαλία, δεδομένου του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής, θα πρέπει να υποβάλει πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης έως τις 15 Οκτωβρίου 2016, σύμφωνα με το άρθρο 9 παράγραφος 3 και το άρθρο 17 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013.

(5) Στις 21 Οκτωβρίου 2016, η Πορτογαλία υπέβαλε στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο οικονομικό πρόγραμμα εταιρικής σχέσης, με το οποίο προσδιορίζονται, ιδίως, δημοσιονομικές-διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στη διασφάλιση αποτελεσματικής και μόνιμης διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος. Το οικονομικό πρόγραμμα εταιρικής σχέσης περιλαμβάνει δημοσιονομικά διαρθρωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην ικανοποίηση των αιτημάτων του Συμβουλίου που διατυπώθηκαν με την απόφασή του δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 9, συμπεριλαμβανομένων μέτρων σχετικά με τα φορολογικά και δημοσιονομικά πλαίσια και σχετικά με τα συστήματα συνταξιοδότησης και υγειονομικής περίθαλψης. Το έγγραφο περιλαμβάνει επίσης μέτρα που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της μακροπρόθεσμης βιώσιμης ανάπτυξης, σύμφωνα με τις συστάσεις που απηύθυνε το Συμβούλιο στην Πορτογαλία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Συγκεκριμένα, τα δημοσιονομικά-διαρθρωτικά μέτρα που έχει προγραμματίσει η Πορτογαλία είναι τα εξής: i) πραγματοποίηση επανεξετάσεων των δαπανών· ii) βελτίωση της διαφάνειας των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ)· iii) βελτίωση της χρηματοδότησης και της βιωσιμότητας του τομέα της κοινωνικής ασφάλισης· και iv) βελτίωση της αποδοτικότητας και της βιωσιμότητας του τομέα της υγείας. Εάν εφαρμοστούν αποτελεσματικά, τα μέτρα αυτά αναμένεται

να συμβάλουν στη μόνιμη διόρθωση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος της Πορτογαλίας.

(6) Με την αυστηρή εκτέλεση του προϋπολογισμού, μεταξύ άλλων μέσω του παγώματος της ενδιάμεσης κατανάλωσης, αναμένεται ότι θα καταστεί δυνατή η δημοσιονομική προσπάθεια που ζητήθηκε από το Συμβούλιο για το 2016 και θα εξασφαλιστεί η διόρθωση του πραγματικού ελλείμματος έως το τέλος της προθεσμίας. Ωστόσο, οι κίνδυνοι για την έγκαιρη και διατηρήσιμη διόρθωση παραμένουν, κυρίως λόγω των επιπτώσεων από το άμεσο αποτέλεσμα της ενδεχόμενης στήριξης του τραπεζικού κλάδου. Για το 2017, ακόμη και με την παραδοχή της πλήρους εκτέλεσης του προϋπολογισμού του 2017 σύμφωνα με τους δημοσιονομικούς στόχους που τίθενται στο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος της Πορτογαλίας για το 2017, η προγραμματιζόμενη διαρθρωτική προσαρμογή θα ενέχει κίνδυνο να σημειωθεί κάποια απόκλιση από την απαιτούμενη πορεία προσαρμογής προς την επίτευξη του ΜΔΣ το 2017. Αντιθέτως, η εκτίμηση που διενεργήθηκε με βάση τις φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016 υποδεικνύει ότι υπάρχει κίνδυνος να σημειωθεί σημαντική απόκλιση από την πορεία προσαρμογής προς την επίτευξη του ΜΔΣ.

(7) Οι εν εξελίξει επανεξετάσεις των δαπανών αναμένεται να συμβάλουν στη διατήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα, διότι θα προσδιορίσουν τις δυνατότητες βελτίωσης της αποδοτικότητας και εξοικονόμησης δημοσιονομικών πόρων στη δημόσια διοίκηση και τον τομέα των κρατικών επιχειρήσεων (ΚΕ), οι οποίες αν αξιοποιηθούν ταχέως θα μειώσουν, εν τέλει, την ανάγκη για κρατικές μεταβιβάσεις προς τους εν λόγω τομείς. Δεδομένου ότι οι επανεξετάσεις δρομολογήθηκαν μόλις πρόσφατα, η συνολική δυνητική εξοικονόμηση που έχει μέχρι στιγμής προσδιοριστεί είναι ακόμη σχετικά περιορισμένη (περίπου 0,1 % του ΑΕΠ σε τριετή περίοδο για την επανεξέταση των δαπανών σύμφωνα με το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος για το 2017). Η συμβολή των εν λόγω επανεξετάσεων στην αντιμετώπιση του προβλήματος δημοσιονομικής βιωσιμότητας θα χρειαστεί να παρακολουθείται με προσοχή.

(8) Μετά τις πρόσφατες βελτιώσεις, η αναθεώρηση του κώδικα δημόσιων συμβάσεων —που σχεδιάζεται να ολοκληρωθεί έως το τέλος του 2016— ενδέχεται να αποφέρει ορισμένα οφέλη ως προς την αποδοτικότητα από τη βελτίωση της διαφάνειας για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) και τις παραχωρήσεις. Ταυτόχρονα, στο πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης αναμένεται επίσης να πραγματοποιηθούν βελτιώσεις της διαφάνειας όσον αφορά τις ΣΔΙΤ και τις παραχωρήσεις σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και για συμβάσεις παραχώρησης λιμενικών τερματικών σταθμών. Ωστόσο, το οικονομικό πρόγραμμα εταιρικής σχέσης δεν παρέχει καμία ένδειξη σχετικά με τον αντίκτυπο των εν λόγω μεταρρυθμίσεων στο δημοσιονομικό ισοζύγιο.

(9) Όσον αφορά τα μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της χρηματοδότησης και της βιωσιμότητας της κοινωνικής ασφάλισης, οι αρχές σχεδιάζουν να μηδενίσουν σταδιακά τις έκτακτες μεταφορές από τον κρατικό προϋπολογισμό έως το 2019 παράλληλα με τη συνεχιζόμενη οικονομική ανάκαμψη. Ταυτόχρονα, η Πορτογαλία σχεδιάζει την επαναξιολόγηση της βιωσιμότητας και της επάρκειας του συνταξιοδοτικού συστήματος με την πρόθεση να διατηρηθεί ουδέτερος ο αντίκτυπος ενδεχόμενων μέτρων στη δημοσιονομική θέση. Εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις σχετικά με τον τρόπο διασφάλισης της βιωσιμότητας βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα και, όσον αφορά την επί του παρόντος σχεδιαζόμενη συνολική μελέτη για τη διαφοροποίηση των πηγών χρηματοδότησης και άλλα μέτρα, το πρόγραμμα δεν

παρέχει ακόμη αρκετές πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των εν λόγω προκλήσεων.

(10) Τέλος, τα μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της βιωσιμότητας του τομέα της υγείας, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης της διαφάνειας και του ελέγχου, καθώς και στην επανεξέταση συμφωνιών και συμβάσεων υπεργολαβίας, μολονότι είναι προς τη σωστή κατεύθυνση, δεν έχουν ακόμη διευκρινιστεί πλήρως και δεν παρέχονται επαρκείς πληροφορίες όσον αφορά συγκεκριμένα μελλοντικά οφέλη ως προς την αποδοτικότητα, εκτός από εκείνα που προσδιορίζονται στην επανεξέταση των δαπανών. Η νέα γραμμή χρηματοδότησης του εθνικού συστήματος υγείας από τον νέο φόρο στα σακχαρούχα ποτά αναμένεται να αποφέρει πρόσθετα ετήσια έσοδα ύψους 80 εκατ. EUR για το σύστημα υγείας,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ:

Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης της Πορτογαλίας, που υποβλήθηκε στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο στις 21 Οκτωβρίου 2016, περιλαμβάνει εν γένει κατάλληλη δέσμη δημοσιονομικών-διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες θα στηρίξουν την αποτελεσματική και μόνιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, ως εξέλιξη του οικείου εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων και προγράμματος σταθερότητας. Ειδικότερα, το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης επιβεβαιώνει το πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για δημοσιονομικές και άλλες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων και παρέχει συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή ορισμένων από αυτά τα μέτρα μετά την υποβολή του και σχετικά με τα χρονοδιαγράμματα για επακόλουθες ενέργειες. Ταυτόχρονα, ορισμένες συστάσεις του Συμβουλίου εξακολουθούν να στηρίζονται μόνο εν μέρει από συγκεκριμένα μέτρα, ιδίως εκείνες που αφορούν τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο θα παρακολουθούν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της εποπτείας μετά το πρόγραμμα.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος