



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 27. 7. 2016
COM(2016) 520 final

Odporúčanie

ROZHODNUTIE RADY,

**ktorým sa Portugalsko upozorňuje, aby prijalo opatrenia na zníženie deficitu
považované za nevyhnutné na odstránenie nadmerného deficitu**

{SWD(2016) 264 final}

Odporúčanie

ROZHODNUTIE RADY,

ktorým sa Portugalsko upozorňuje, aby prijalo opatrenia na zníženie deficitu považované za nevyhnutné na odstránenie nadmerného deficitu

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 126 ods. 9,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

keďže:

- (1) Podľa článku 126 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa členské štáty musia vyhýbať nadmernému deficitu verejných financií.
- (2) Pakt stability a rastu vychádza z cieľa zdravých verejných financií, ktoré sú prostriedkom na posilňovanie podmienok pre cenovú stabilitu a silný udržateľný rast smerujúci k vytváraniu pracovných miest. Pakt stability a rastu zahŕňa nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchlňovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku¹, ktoré bolo prijaté na ďalšiu podporu urýchlenej nápravy nadmerných deficitov verejných financií.
- (3) Rada v súlade s článkom 104 ods. 6 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ZES) 2. decembra 2009 rozhodla, že v Portugalsku existuje nadmerný deficit, a v súlade s článkom 104 ods. 7 ZES a článkom 3 nariadenia Rady (ES) č. 1467/97 vydala odporúčanie na vykonanie jeho nápravy najneskôr do roku 2013. Rada poskytla Portugalsku finančnú pomoc Únie v nadväznosti na žiadosť portugalských orgánov o finančnú pomoc Európskej únie, členských štátov, ktorých menou je euro, a Medzinárodného menového fondu (MMF)². Memorandum o porozumení týkajúce sa osobitnej podmienenosti hospodárskej politiky (ďalej len „memorandum o porozumení“) medzi Komisiou a portugalskými orgánmi bolo podpísané 17. mája 2011. Rada odvtedy adresovala Portugalsku dve nové odporúčania (9. októbra 2012 a 21. júna 2013) na základe článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorými predĺžila termín na nápravu nadmerného deficitu do roku 2014 a následne do roku 2015. V oboch odporúčaní Rada usúdila, že Portugalsko prijalo účinné opatrenia, avšak vyskytli sa neočakávané nepriaznivé hospodárske udalosti so zásadnými nepriaznivými následkami pre verejné financie³.

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6.

² Vykonávacie rozhodnutie Rady 2011/344/EÚ z 30. mája 2011 o poskytnutí finančnej pomoci Únie Portugalsku, Ú. v. EÚ L 159, 17.6.2011, s. 88.

³ Všetky dokumenty týkajúce sa postupu pri nadmernom deficite Portugalska sa nachádzajú na tejto webovej stránke: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm.

- (4) Podľa ustanovení článku 126 ods. 8 zmluvy Rada 12. júla 2016 rozhodla, že Portugalsko neprijalo účinné opatrenia v reakcii na odporúčanie Rady z 21. júna 2013.
- (5) Ak zo skutočných údajov poskytnutých v súlade s nariadením (ES) č. 479/2009 vyplýva, že účastnícky členský štát nenapravil nadmerný deficit v lehotách stanovených v odporúčaní vydanom podľa článku 126 ods. 7 zmluvy, Rada by mala okamžite prijať rozhodnutie podľa článku 126 ods. 9 zmluvy.
- (6) V prognóze Komisie z jari 2016 sa počíta s miernym oživením portugalskej ekonomiky. Predpokladá sa, že v roku 2016 reálny HDP vzrastie o 1,5 %, teda v rovnakej miere ako v roku 2015, a to hlavne vďaka domácejmu dopytu v situácii pretrvávajúcich vysokých makroekonomických nerovnováh. Očakáva sa, že súkromná spotreba sa v roku 2016 spomalí v dôsledku vyšších nepriamych daní a mierneho oživenia inflácie cien energie. V prognóze sa nepočíta s tým, že by výrazný nárast výdavkov na nákup tovarov dlhodobej spotreby v prvom polroku 2015 pretrval aj v strednodobom horizonte, keďže sa predpokladá, že vysoká nezamestnanosť a úroveň dlhu budú naďalej vyvíjať stále vyšší tlak na úspory domácností. Tempo investícií podnikov sa už v druhej polovici roku 2015 výrazne spomalilo a napriek relatívne vysokej miere využitia kapacít sa nepredpokladá, že by sa čoskoro vrátilo k predchádzajúcej miere rastu. Predpokladá sa, že celkové investície sa v roku 2017 posilnia vzhľadom na podporu zo štrukturálnych fondov EÚ a zlepšenie podmienok financovania. Počíta sa s tým, že vývoz vzrastie adekvátne k zahraničnému dopytu, no zároveň sa stále predpokladá, že dovoz bude prevažovať nad vývozom. V dôsledku toho sa v prognóze predpokladá, že príspevok čistého obchodu k rastu HDP zostane mierne negatívny, aj keď výrazne menej, než v roku 2015. Očakáva sa, že inflácia podľa HICP vzrastie v roku 2016 na 0,7 %, a to najmä v dôsledku vyšších nepriamych daní. Hoci sa riziká poklesu vyhliadok zvýšili od zverejnenia prognózy z jari, údaje za prvý štvrtrok 2016 a predbežné informácie o druhom štvrtroku potvrdzujú vyhliadky prognózy na zvyšok roka.
- (7) Podľa prognózy Komisie z jari 2016 by sa mal deficit verejných financií v roku 2016 znížiť na 2,7 % HDP. V rozpočte na rok 2016, ktorý je v účinnosti od 31. marca 2016, sa uvádza cieľový deficit 2,2 % HDP, ktorý bol potvrdený v programe stability na rok 2016. Rozdiel medzi cieľom vlády a prognózou Komisie je spôsobený tým, že Komisia uplatňuje menej optimistický makroekonomický scenár, v ktorom sa počíta s nižšími daňovými príjmami a vyššími sociálnymi výdavkami, ako aj tým, že odhad Komisie týkajúci sa výnosov niektorých konsolidačných opatrení, najmä pokiaľ ide o plánované úspory v prípade medzispotreby a o iné bežné výdavky, je konzervatívnejší. Podľa prognózy Komisie z jari 2016 sa má deficit verejných financií v roku 2017 ďalej znížiť na 2,3 % HDP. Očakávané zlepšenie deficitu je do veľkej miery spojené s jednorazovou operáciou vo výške približne ¼ % HDP, ktorá by mala mať pozitívny vplyv na deficit a súvisí s očakávaným vrátením bankovej záruky poskytnutej Banco Privado Português (BPP). Deficit upravený o tento jednorazový vplyv by mal podľa prognózy v roku 2017 dosiahnuť 2,6 %. Na základe posúdenia výnosov opatrení uvedených v rozpočte na rok 2016 a v programe stability na rok 2016, ktoré vykonala Komisia, sa podľa prognózy Komisie z jari 2016 očakáva, že štrukturálny deficit sa v rokoch 2016 a 2017 zhorší každoročne o ¼ % HDP.
- (8) Pomer hrubého verejného dlhu k HDP sa vo všeobecnosti v období rokov 2013 – 2015 stabilizoval a dosiahol 129,2 % v roku 2013, 130,2 % v roku 2014 a 129,0 % v roku 2015. Vzhľadom na výrazné úpravy zosúladenia dlhu a deficitu znižujúceho dlh, ktoré sa vykonajú v roku 2016, a vzhľadom na pokračujúce dosahovanie primárnych prebytkov sa v prognóze Komisie z jari 2016 počíta s tým, že pomer dlhu klesne na

126 % HDP v roku 2016, a následne na 124,5 % HDP v roku 2017. Nezdá sa, že by Portugalsko v krátkodobom horizonte malo čeliť značnému riziku fiškálneho tlaku, nie sú však vylúčené krátkodobé problémy (vyplývajúce z hrubého a čistého verejného dlhu, hrubých potrieb v oblasti financovania, čistej medzinárodnej investičnej pozície, ako aj úrovne a zmeny podielu nesplácaných úverov či všeobecných kapitálových potrieb v bankovom systéme). V strednodobom horizonte sa však zdá, že riziká sú značné vzhľadom na vysokú úroveň dlhu a na skutočnosť, že pomer dlhu veľmi citlivo reaguje na možné zvýšenie úrokovej sadzby a šoky spôsobené negatívnym nominálnym rastom. Zdá sa, že ak sa bude štrukturálne primárne saldo konzistentne udržiavať, riziká pre udržateľnosť budú v dôsledku vykonanej dôchodkovej reformy v dlhodobom horizonte nízke⁴.

- (9) Vzhľadom na daňové opatrenia prijaté v rámci rozpočtu na rok 2016 by bol deficit verejných financií v roku 2016 pod úrovňou 3 % HDP. Podľa prognózy Komisie z jari 2016 je však bezpečnostná rezerva na to, aby nedošlo k prekročeniu referenčnej hodnoty uvedenej v zmluve, malá. V situácii, keď panuje veľká neistota, pokiaľ ide o vývoj hospodárstva a rozpočtu, by sa rozpočtové ciele odporúčané pre rok, v ktorom má byť dosiahnutá náprava, mali stanoviť na úrovni jasne pod referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve, aby sa zaručilo dosiahnutie trvalej nápravy nadmerného deficitu v požadovanej lehote.
- (10) Podľa článku 5 nariadenia (ES) č. 1467/97 v rozhodnutí Rady o upozornení daného štátu v súlade s článkom 126 ods. 9 zmluvy, aby prijal opatrenia na zníženie deficitu, požiada Rada členský štát, aby dosiahol ročné rozpočtové ciele, ktoré sú na základe prognózy, o ktorú sa opiera toto upozornenie, v súlade s minimálnym ročným zlepšením cyklicky upraveného salda bez jednorazových a dočasných opatrení dosahujúcim referenčnú hodnotu najmenej 0,5 % HDP. Keďže toto rozhodnutie Rady o upozornení bolo prijaté v druhej polovici roka, a vzhľadom na súčasné odhady Komisie v jarnej prognóze, by bolo v roku 2016 potrebné nezmenené štrukturálne saldo, aby sa zabezpečila dostatočná bezpečnostná rezerva pre trvalú nápravu nadmerného deficitu.
- (11) Na dosiahnutie vierohodnej a udržateľnej úpravy by bolo potrebné, aby Portugalsko dosiahlo v roku 2016 deficit verejných financií vo výške 2,5 % HDP, čo zodpovedá nezmenenému štrukturálnemu saldu v porovnaní s rokom 2015. V týchto rozpočtových cieľoch je zohľadnená potreba kompenzácie vedľajších účinkov fiškálnej konsolidácie na verejné financie na základe jej vplyvu na celkové hospodárstvo.
- (12) Cieľový deficit, ktorý vyplýva z navrhnutého postupu úprav, nezahŕňa prípadný priamy fiškálny vplyv potenciálnych opatrení na podporu bánk v druhom polroku 2016. Dôvodom je veľká neistota v súvislosti s účinným vykonávaním a štatistickým zaznamenávaním týchto opatrení, a tým aj s ich možným vplyvom na deficit a dlh. Všetky prípadné opatrenia na podporu bankového sektora by sa mali zamerať na obmedzenie fiškálneho vplyvu na minimum nevyhnutné na zabezpečenie udržateľnosti dlhu.
- (13) V záujme dosiahnutia rozpočtových cieľov vyplývajúcich z navrhovaného postupu úprav sa pokladá za potrebné prijať ďalšie konsolidačné opatrenia s odhadovaným vplyvom 0,25 % HDP v roku 2016, a to aj vzhľadom na štrukturálne zhoršenie,

⁴ Európska komisia (2016), „Správa o fiškálnej udržateľnosti za rok 2015“, European Economy, Institutional Paper č. 018.

s ktorým sa počíta v prognóze Komisie z jari 2016. Portugalsko najmä vykoná opatrenia zahrnuté v rozpočte na rok 2016, ako aj mechanizmus kontroly výdavkov pri obstarávaní tovarov a služieb, ktorý sa v súčasnosti zdôrazňuje v programe stability na rok 2016. Tieto úspory by mali byť doplnené o iné opatrenia štrukturálneho charakteru, ktoré by sa mohli zamerať na stranu príjmov s cieľom zvýšiť výnosy z nepriamych daní rozšírením daňového základu a znížením daňových výdavkov. Jedným zo spôsobov, ako to dosiahnuť, by mohla byť úprava stále rozšíreného využívania znížených sadzieb DPH.

- (14) Portugalsko by okrem toho malo posilniť štrukturálne reformy na zvýšenie konkurencieschopnosti a dlhodobého udržateľného rastu v súlade s odporúčaniami Rady adresovanými Portugalsku v kontexte európskeho semestra, a to najmä s odporúčaniami týkajúcimi sa nápravy jeho nadmerných makroekonomických nerovnováh. Potrebne sú najmä ďalšie fiškálno-štrukturálne opatrenia na zvýšenie odolnosti verejných financií Portugalska. Včasná a dôsledná implementácia revidovaného rámcového zákona o rozpočte a zákona o kontrole záväzkov, ako aj ďalšie zlepšenia v oblasti výberu daní a kontroly výdavkov, môžu značne prispieť k dosiahnutiu a udržiavaniu zdravej fiškálnej pozície. Portugalsko by malo predložiť jasný harmonogram a vykonať kroky na vyrovnanie neuhradených súm v plnej miere a zlepšenie efektívnosti systému zdravotnej starostlivosti, na zníženie závislosti dôchodkového systému od rozpočtových presunov a na zaistenie fiškálnych úspor pri reštrukturalizácii štátom vlastnených podnikov.
- (15) Podľa článku 126 ods. 9 zmluvy môže Rada, v rámci svojho rozhodnutia o upozornení podľa tohto článku, požiadať dotknutý členský štát, aby podľa osobitného časového harmonogramu predkladal správy o pokroku dosahovanom pri úpravách. Podľa článku 5 ods. 1a nariadenia (ES) č. 1467/97 by správa členského štátu mala obsahovať informácie o cieľoch týkajúcich sa verejných výdavkov a príjmov a špecifikovať fiškálne opatrenia na strane výdavkov aj na strane príjmov, ako aj informácie o opatreniach v oblasti relevantných politík prijatých v reakcii na osobitné odporúčania Rady. Aby sa uľahčilo monitorovanie dodržania lehoty na dosiahnutie súladu s odporúčaniami uvedenými v tomto upozornení, ako aj lehoty na nápravu nadmerného deficitu, žiada sa od Portugalska, aby takúto správu predložilo do 15. októbra 2016 súbežne s jeho návrhom rozpočtového plánu na rok 2017.
- (16) V tej istej lehote by Portugalsko malo predložiť aj program ekonomického partnerstva v súlade s článkom 9 ods. 1 a článkom 17 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 473/2013 z 21. mája 2013. V programe ekonomického partnerstva by mali byť v nadväznosti na národný program reforiem a program stability uvedené opatrenia v oblasti relevantných politík štrukturálne reformy potrebné na zabezpečenie účinnej a trvalej nápravy nadmerného deficitu a mali by sa v ňom plne zohľadňovať odporúčania Rady o vykonávaní integrovaných usmernení pre hospodársku politiku a politiku zamestnanosti.
- (17) Portugalsko by malo Komisii a Hospodárskemu a finančnému výboru predložiť aj správu podľa článku 10 nariadenia (EÚ) č. 473/2013 v súlade so špecifikáciami stanovenými v delegovanom nariadení Komisie (EÚ) č. 877/2013. Prvá správa by mala byť predložená do 15. januára 2017 a následné správy by sa mali predkladať každé tri mesiace,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

1. Portugalsko odstráni do roku 2016 súčasnú situáciu nadmerného deficitu.
2. Portugalsko zníži v roku 2016 deficit verejných financií na 2,5 % HDP. V tomto ciele nie je zahrnutý vplyv priameho účinku prípadných opatrení na podporu bánk. Toto zlepšenie deficitu verejných financií zodpovedá nezmenenému štrukturálnemu saldu v porovnaní s rokom 2015, na základe prognózy Komisie z jari 2016. Portugalsko použije aj všetky neočakávané zisky na zrýchlenie znižovania deficitu a dlhu.
3. Okrem úspor už zahrnutých v prognóze Komisie z jari 2016 Portugalsko v roku 2016 prijme a v plnom rozsahu vykoná konsolidačné opatrenia vo výške 0,25 % HDP. Portugalsko predovšetkým v plnej miere vykoná konsolidačné opatrenia zahrnuté do rozpočtu na rok 2016 vrátane ďalšej kontroly výdavkov pri obstarávaní tovaru a služieb, ktorá je zdôraznená v programe stability. Portugalsko doplní tieto úspory o ďalšie opatrenia štrukturálnej povahy, aby dosiahlo odporúčané štrukturálne úsilie.
4. Portugalsko bude pripravené prijať ďalšie opatrenia, ak by sa vyskytli riziká pre rozpočtové plány. Opatrenia na fiškálnu konsolidáciu zabezpečia trvalé zlepšovanie štrukturálneho salda verejných financií spôsobom, ktorý podporuje rast.
5. Na zabezpečenie trvalého zlepšovania verejných financií Portugalsko prísne vykoná rámcový zákon o rozpočte a zákon o kontrole záväzkov a zlepší výber daní a kontrolu výdavkov. Portugalsko predloží jasný harmonogram a vykoná kroky na vyrovnanie neuhradených súm v plnej miere a zlepšenie efektívnosti systému zdravotnej starostlivosti, na zníženie závislosti dôchodkového systému od rozpočtových presunov a na zaistenie fiškálnych úspor pri reštrukturalizácii štátom vlastnených podnikov.

Článok 2

6. Rada stanovuje lehotu do 15. októbra 2016, v rámci ktorej má Portugalsko prijať účinné opatrenia a predložiť Rade a Komisii správu o opatreniach prijatých v reakcii na upozornenie Rady. Správa bude obsahovať ciele týkajúce sa verejných výdavkov a príjmov a musia sa v nej špecifikovať diskrečné opatrenia na strane výdavkov aj na strane príjmov, ako aj informácie o opatreniach prijatých v reakcii v súlade s článkom 1 ods. 5.

Článok 3

Toto rozhodnutie je určené Portugalskej republike.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*