



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.12.2012
COM(2012) 757 final

2012/0352 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за изменение на Решение за изпълнение 2011/344/ЕС за предоставяне на финансова
помощ за Португалия от страна на Съюза**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

По искане на Португалия на 17 май 2011 г. Съветът отпусна финансова помощ на страната (Решение за изпълнение 2011/344/ЕС на Съвета) в подкрепа на една амбициозна икономическа програма за реформи, чиято цел е възстановяване на доверието, връщане на устойчивия икономически растеж и осигуряване на финансова стабилност в Португалия, еврозоната и ЕС.

В съответствие с член 3, параграф 9 от Решение 2011/344/ЕС Комисията извърши заедно с Международния валутен фонд (МВФ) и в сътрудничество с Европейската централна банка (ЕЦБ) шестия преглед за оценка на напредъка по изпълнението на договорените мерки, както и на тяхната ефективност и социално-икономическо въздействие.

Като има предвид развитието на икономическата, фискалната и финансовата ситуация напоследък, както и предприетите политически действия, Комисията смята, че са необходими някои промени на условията за икономическата политика, с които е обвързана отпусканата помощ, за да се осигури постигането на целите на програмата, както е обяснено в съображенията за предложените изменения на Решението за изпълнение на Съвета.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за изменение на Решение за изпълнение 2011/344/ЕС за предоставяне на финансова помощ за Португалия от страна на Съюза

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 407/2010 на Съвета от 11 май 2010 г. за създаване на европейски механизъм за финансово стабилизиране¹, и по-специално член 3, параграф 2 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) В съответствие с член 3, параграф 9 от Решение за изпълнение 2011/344/ЕС на Съвета Комисията извърши заедно с Международния валутен фонд (МВФ) и в сътрудничество с Европейската централна банка (ЕЦБ) шестия преглед на напредъка на властите по изпълнението на договорените мерки, както и на тяхната ефективност и социално-икономическо въздействие.
- (2) След чувствителен спад от 3 % в реално изражение през 2012 г. се очаква икономическата активност да започне постепенно да се възстановява през втората половина на 2013 г., като тримесечните темпове на растеж бъдат отново положителни. Очакванията занапред са икономическото възстановяване да се ускори през 2014 г., въпреки някои „насрещни ветрове“ по отношение на вътрешното потребление. Остават рисковете пред макроикономическите перспективи за не толкова благоприятно развитие. По-специално евентуално по-силно от очакваното влошаване на икономическия климат в някои държави от еврозоната може да се „пренесе“ и в Португалия.
- (3) Поставената цел за бюджетен дефицит в размер на 5 % от БВП за 2012 г. остава в сила, въпреки че съществуват известни рискове. Докато изпълнението на бюджета по отношение на разходите остава под контрол, приходите до октомври продължават да изостават от вече коригираните надолу цели. За постигане на целевия дефицит се прилагат допълнителни мерки за икономии в размер на около 0,3 % от БВП, но съществува известна несигурност по отношение на крайния резултат от тях. И накрая, статистическите органи все още преценяват възможността продажбата на концесията на летища (ANA), оценена на 0,7 % от БВП, да бъде отчетена като операция, намаляваща дефицита.

¹ ОВ L 118, 12.5.2010 г., стр. 1.

- (4) Законът за бюджета за 2013 г., приет на 27 ноември, включва дискреционни мерки за повече от 3 % от БВП с цел постигането на целевия дефицит от 4 ½ % от БВП през 2013 г. По отношение на разходите бюджетът предвижда значително намаление на разходите за заплати в публичния сектор чрез по-ниска заетост в съчетание с намаляване на плащанията за извънреден труд и други обезщетения. Усилията за рационализация в сектора на здравеопазването, държавните предприятия и публично-частните партньорства ще се задълбочат, а социалните разходи ще бъдат допълнително оптимизирани. По отношение на приходите в бюджета се предвижда цялостна реформа на данъка върху доходите на физическите лица (ДДФЛ), с която ще се намалят интервалите на данъчната скала и ще се увеличи средната данъчна ставка в съответствие с европейските стандарти, като същевременно се запази прогресивността и се ограничат данъчните облекчения. Освен това се налага допълнителен данък в размер на 3,5 % върху частта на облагаемия доход над минималната заплата, както и данък „солидарност“ в размер на 2,5 % върху доходите от най-горния интервал на данъчната скала, а върху доходите над 250 000 EUR — 5 %. Приходите от корпоративния данък са увеличени посредством, наред с други мерки, ограничаване на данъчното приспадане на разходите за лихви, намаляване на прага за прилагането на най-високата ставка върху печалбата и промяна на методологията за специалните авансови плащания за дружества при данъчното облагане на групи от дружества. Бюджетът включва също така промени в косвеното данъчно облагане, а именно увеличаване на акцизите върху тютюневите изделия, алкохола и природния газ, разширяване на основата на имуществения данък след преоценка на имотите, както и въвеждане на данък върху финансовите сделки. Освен това социалноосигурителните вноски ще се повишат, тъй като ще бъдат начислявани също така върху допълнителните плащания на държавните служители и върху обезщетенията за безработица.
- (5) Като се вземат предвид мерките в бюджета, увеличението на приходите ще допринесе с 80 % за фискалната корекция през 2013 г., докато останалите 20 % ще дойдат от намаляването на разходите (като се отчита ефектът от възстановяването на тринадесетата заплата в публичния сектор и 1,1 месечна пенсия след решението на Конституционния съд). С оглед на рисковете, свързани с корекцията, основана предимно на приходите, властите подготвят извънредни мерки в размер на 0,5 % от БВП, които ще се задействат в случай че рисковете станат действителност. Мерките ще се състоят главно от икономии на разходи, а именно допълнително намаляване на разходите за заплати, и ще бъде допълнително уточнени в началото на 2013 г. своевременно за седмия преглед.
- (6) Процесът на бюджетна корекция е подкрепен от набор от структурни мерки за засилване на контрола над държавните разходи и подобряване на събираемостта на приходите. По-специално е предвидена цялостна реформа на бюджетната рамка, която да я приведе в съответствие с най-добрите практики при бюджетните процедури и управление. Новата система за контрол на поетите задължения започва да показва резултати, но прилагането ѝ трябва да бъде наблюдавано отблизо, за да се гарантира, че задълженията са съобразени с финансирането. Реформите в публичната администрация, които вече доведоха до значителни икономии, ще продължат. Близо до пълното си осъществяване са ключови реформи за реструктуриране на приходната администрация, като органите подобряват мониторинга и засилват събирането на данъците. Започнало е предоговарянето на публично-частните партньорства с предвидени значителни икономии за 2013 г. и по-нататък. Очаква се държавните предприятия да постигнат баланс между оперативните приходи и разходи, средно погледнато, до края на годината. В сектора на здравеопазването се

извършват реформи, които дават значителни икономии, и изпълнението им продължава до голяма степен в съответствие с поставените цели.

- (7) Започнат бе цялостен преглед на разходите с цел да се повиши ефикасността и справедливостта на обществените услуги, като същевременно се генерират икономии на разходите в размер на приблизително 4 млрд. EUR или 2,5 % от БВП. Предприетите стъпки целят намаляване на дублиращите се функции и структури в публичния сектор и преразпределяне на ресурси към области, в които разходите служат за насърчаване на растежа. Набелязването, количественото определяне и графикът на прилагане на мерките ще бъдат напълно конкретизирани до средата на февруари 2013 г. В Програмата за стабилност за 2013 г. ще бъде предоставена допълнителна информация за средносрочния план за фискална консолидация.
- (8) Според настоящите предвиждания на Комисията за растежа на номиналния БВП (– 1,0 % през 2011 г., – 2,3 % през 2012 г., 0,3 % през 2013 г. и 2 % през 2014 г.) и целите за бюджетен дефицит от 5% от БВП през 2012 г., 4½ % през 2013 г. и 2½ % през 2014 г. се очаква съотношението на дълга към БВП да се развива по следния начин: 108,1 % през 2011 г., 120 % през 2012 г., 122,2 % през 2013 г. и 122,3 % през 2014 г. Съотношението на дълга към БВП следователно ще се стабилизира от 2012 г. нататък и ще започне да намалява след 2014 г., като се изхожда от предположението, че дефицитът ще продължи да спада. Динамиката на дълга е повлияна от редица извънбюджетни операции, включително значително увеличение на придобитите финансови активи, особено във връзка с евентуалната банкова рекапитализация и финансиране на държавните предприятия, както и от разликите между отчитането на лихвените плащания на начислена и на касова основа.
- (9) Процесът на увеличаване на капитала на банките в размер на 8,2 млрд. EUR е почти приключил и ще позволи на участващите банки да постигнат изискваните от Европейския банков орган регулаторни капиталови буфери, както и програмната цел за съотношение на базовия капитал от първи ред в размер на 10 % в края на годината. Индикативното съотношение на заемите към депозитите от 120 % до 2014 г. вероятно ще бъде покрито от някои банки, които вече са под този праг. Усилията за разнообразяване на източниците на финансиране на корпоративния сектор се засилват. Правните актове относно оздравяването на банките, включително относно плановите за възстановяване, „мостовите“ банки и фонда за оздравяване на банки, са в процес на финализиране.
- (10) По-нататъшен напредък бе постигнат при изпълнението на структурните реформи, насърчаващи растежа и конкурентоспособността. В допълнение към укрепването на активните политики на пазара на труда властите са поели ангажимент за намаляване на обезщетенията при съкращение с цел насърчаване на гъвкавостта на пазара на труда и създаване на работни места. Изпълнението на плановите за действие по отношение на гимназиалното и професионалното образование напредва като цяло по график.
- (11) Транспонирането на Директивата за услугите, насочена към намаляване на пречките пред навлизането на пазара и засилване на конкуренцията и икономическата дейност, като улеснява достъпа на нови участници на пазара в различни икономически режими напредва с добри темпове. Лицензионните процедури и други административни тежести се опростяват в различни икономически сектори като околната среда и териториалното планиране, селското стопанство и развитието на селските райони, промишлеността, туризма и геологията. Подготвя се нормативна уредба на основните принципи на функционирането на повечето важни национални регулаторни органи

(НРО), включително предоставянето им на висока степен на независимост и автономност.

Реформите на съдебната система продължават да напредват съгласно договорения график. Постигнат е допълнителен напредък по отношение на намаляването на неприключените дела и на по-широки реформи като географската реорганизация на съдебните райони и реформата на Гражданския процесуален кодекс.

- (13) Всяка от мерките, изисквани с настоящото решение, способства за възвръщането на стабилното икономическо или финансово положение в Португалия и за възстановяването на възможностите на държавата да се финансира на пазарите,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Член 3 от Решение за изпълнение 2011/344/ЕС се изменя, както следва:

- (1) параграф 7 се заменя със следното:

„7. В съответствие с посоченото в меморандума за разбирателство Португалия приема следните мерки през 2013 г.:

- а) дефицитът по консолидирания държавен бюджет не надвишава 4½ % от БВП през 2013 г. Бюджетът за 2013 г. включва постоянни мерки за фискална консолидация, възлизащи на най-малко 3 % от БВП, които имат за цел да намалят дефицита по консолидирания държавен бюджет в посочените в параграф 3 срокове. Правителството на Португалия проучва възможностите за увеличаване на обема на съкратените разходи в общия пакет от консолидационни мерки за 2013 г., за да се гарантира средносрочна фискална корекция, която насърчава растежа и е основана на понижаване на разходите. Като се имат предвид рисковете пред изпълнението на бюджета, португалското правителство изготвя извънредни мерки в размер на 0,5 % от БВП до началото на 2013 г., които следва да се задействат, в случай че тези рискове станат действителност;
- б) бюджетът за 2013 г. включва мерки за увеличаване на приходите, а именно реформа на данъка върху доходите на физическите лица с цел опростяване на данъчната структура, разширяване на данъчната основа чрез премахване на някои данъчни облекчения, повишаване на средната данъчна ставка при запазване на прогресивността; разширяване на основата на корпоративния данък; увеличаване на ставката на данъка върху инвестиционните доходи; повишаване на акцизите и изменение на системата за постоянно имуществено данъчно облагане;
- в) бюджетът за 2013 г. включва мерки за съкращаване на разходите, а именно рационализиране на публичната администрация, образованието, здравеопазването и социалните плащания; съкращаване на разходите за заплати чрез намаляване на постоянния и временно наетия персонал и понижаване на компенсациите за извънреден труд; рационализиране на публичните и частните социални трансфери и субсидии; по-малки трансфери към органите на регионалното и местното управление; както и по-ниски оперативни и капиталови разходи на държавните предприятия;
- г) Португалия продължава да прилага приватизационната си програма;

- д) Португалия изготвя общи насоки за прогнозиране приходите за регионалните и местните органи на управление;
- е) Португалия, задълбочава използването на общи услуги;
- ж) Португалия намалява броя на местните клонове на отрасловите министерства (напр. данъчни служби, социална сигурност, правосъдие) чрез сливането им в „бюра за обслужване на гражданите“ и по-нататъшното развитие на електронната администрация през периода на програмата;
- з) Португалия продължава реорганизацията и рационализацията на болничната мрежа чрез специализация, концентрация и намаляване на болничните услуги, съвместно управление и съвместна работа на болниците. Португалия финализира изпълнението на плана за действие до края на 2013 г.;
- и) с подкрепата на международно признати експерти и след приемането на измененията към Закона за нов режим на наемането на градски имоти от 6/2006 г. и постановлението, което опростява административните процедури при ремонт, Португалия предприема цялостен преглед на функционирането на пазара на недвижими имоти;
- й) Португалия разработва система на имотен регистър, за да се осигури по-справедливо разпределение на ползите и разходите при изпълнението на градоустройствените планове;
- к) Португалия привежда изцяло в действие инструмента за управление, който служи за анализ, наблюдение и оценка на резултатите и въздействието на политиките в областта на образованието и обучението, както и определя образцови професионални училища;
- л) Португалия завършва приемането на все още негласуваните отраслови изменения, необходими за пълното прилагане на Директивата за услугите;
- м) Португалия прилага целенасочени мерки за постигане на устойчиво намаление на неприключените дела във връзка с прилагането на законодателство с оглед изчистването на натрупаните висящи съдебни производства;
- н) Португалия приема нормативната уредба за главните национални регулаторни органи, за да се гарантира тяхната пълна независимост и финансова, административна и управленска автономност, както и възможността да изпълняват своите отговорности в пълно съответствие със законодателството на ЕС;
- о) Португалия подобрява стопанската среда чрез намаляване на административната тежест посредством допълнителни реформи за опростяване [пунктове за обслужване на едно гише и неизискващи разрешение проекти], включително процедури за лицензиране, регулаторни режими и други административни тежести в икономиката, които са основна пречка за развитието на икономическите дейности;
- п) Португалия завършва реформата на законодателството за пристанищните дейности и системата за управление на пристанищата, включително преразглеждане на концесиите за експлоатация на пристанища;
- р) Португалия прилага мерките за подобряване на функционирането на транспортната система;

- с) Португалия прилага мерките за елиминиране на задълженията в енергийния сектор и напълно транспонира третия енергиен пакет на ЕС.

* ОВ L 376, 27.12.2006 г., стр. 36.

** ОВ L 255, 30.9.2005 г., стр. 1.'

*** ОВ L 48, 23.2.2011 г., стр. 1.

- (2) параграф 9 се заменя със следното:

„9. С цел възстановяване на доверието във финансовия сектор Португалия рекапитализира адекватно банковия сектор и осигурява плавно намаляване на използването на ливъридж. В тази връзка Португалия изпълнява стратегията за португалския банков сектор, договорена с Комисията, ЕЦБ и МВФ, с оглед запазване на финансовата стабилност. По-специално Португалия:

- а) препоръчва на банките да увеличат по устойчив начин своите прагове на обезпечаване;
- б) осигурява подходящо намаление на използването на ливъридж в банковия сектор, което продължава да бъде от изключително значение за трайното премахване на неравновесията във връзка с финансирането. Плановите на банките за финансиране трябва да имат за цел понижаване на съотношението на заемите към депозитите до индикативната стойност от около 120 % през 2014 г. и намаляване на зависимостта от финансиране от Евросистемата в средносрочна перспектива. Тези планове за финансиране се преразглеждат всяко тримесечие;
- в) насърчава диверсификацията на алтернативите на финансиране в корпоративния сектор, и по-специално на малките и средните предприятия чрез поредица от мерки, насочени към подобряване на техния достъп до капиталовите пазари и експортно кредитно застраховане;
- г) продължава да реформира групата държавни предприятия „CGD“;
- д) оптимизира процеса на събиране на активите, прехвърлени от „BPN“ на трите държавни дружества със специално предназначение чрез възлагане на управлението на активите на високопрофесионална трета страна с мандат постепенно да събере активите. Правителството на Португалия определя страната, управляваща кредитите, чрез конкурентна тръжна процедура и включва в мандата ѝ подходящи стимули за оптимизиране на събирането на активите и минимизиране на оперативните разходи. Правителството на Португалия осигурява своевременна продажба на дъщерните предприятия и на активите в другите две държавни дружества със специално предназначение;
- е) въз основа на представените предварителни предложения за насърчаване на диверсификацията на финансирането в корпоративния сектор разработва и изпълнява решения, които осигуряват алтернативни начини на финансиране, различни от традиционните банкови кредити за корпоративния сектор. Правителството на Португалия оценява ефективността на съвместимите със стандартите на Съюза правителствено финансирани схеми за застраховане на

експортни кредити с цел предприемане на подходящи мерки за насърчаване на износа;

- ж) осигурява първоначалното и периодичното финансиране на фонда за оздравяване на банки, като на първия етап приема постановление за вноските на банките във фонда, а на втория — надзорно известие относно конкретните периодични вноски на банките; приема всички надзорни известия относно плановете за оздравяване. При изпълнението на плановете за възстановяване и оздравяване на банките приоритет ще бъдат банките, които са от системно значение;
- з) прилага нормативната уредба, която ангажира финансовите институции да извършват извънсъдебни реструктурирания на задълженията на домакинствата, прави по-гладко реструктурирането на корпоративните дългове и прилага план за действие, повишаващ обществената осведоменост относно инструментите за реструктуриране;
- и) като се консултира с ЕЦБ, Европейската комисия и службите на МВФ, представя на парламента изменения на правната уредба, уреждаща достъпа до публичен капитал, които да позволят на държавата, при строго определени обстоятелства и в съответствие с правилата за държавна помощ, да упражнява контрол над институция и да извършва задължителни рекапитализации“.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Португалия.

Член 3

Настоящото решение се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател