ROZHODNUTÍ RADY (EU) 2017/985

ze dne 8. srpna 2016

o výzvě Portugalsku, aby přijalo opatření ke snížení schodku, které je považováno za nezbytné pro nápravu situace nadměrného schodku

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 126 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Podle článku 126 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) se členské státy vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.

(2) Pakt o stabilitě a růstu vychází z cíle zdravých veřejných financí, které jsou prostředkem k posílení podmínek pro cenovou stabilitu a pro silný udržitelný růst, jenž bude přispívat k vytváření nových pracovních míst. Pakt o stabilitě a růstu zahrnuje nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([1]), které bylo přijato s cílem urychleně odstranit nadměrné schodky veřejných financí.

(3) Dne 2. prosince 2009 Rada v souladu s čl. 126 odst. 6 Smlouvy o fungování EU rozhodla, že v Portugalsku existuje nadměrný schodek, a v souladu s čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování EU a článkem 3 nařízení (ES) č. 1467/97 vydala doporučení k jeho odstranění nejpozději do roku 2013. Na základě žádosti portugalských orgánů o finanční pomoc od Unie, členských států, jejichž měnou je euro, a Mezinárodního měnového fondu (MMF) Rada Portugalsku poskytla finanční pomoc ([2]). Dne 17. května 2011 bylo mezi Komisí a portugalskými orgány podepsáno Memorandum o porozumění o zvláštních podmínkách hospodářské politiky (dále jen „memorandum o porozumění“). Od té doby vydala Rada na základě čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování EU dvě nová doporučení Portugalsku (ve dnech 9. října 2012 a 21. června 2013), kterými prodloužila lhůtu pro nápravu nadměrného schodku postupně do roku 2014 a 2015. V obou doporučeních měla Rada za to, že Portugalsko přijalo účinná opatření, avšak že nastaly nepředvídané nepříznivé hospodářské okolnosti mající zásadní negativní důsledky pro veřejné finance ([3]).

(4) Podle čl. 126 odst. 8 Smlouvy o fungování EU Rada dne 12. července 2016 rozhodla, že Portugalsko v reakci na doporučení Rady ze dne 21. června 2013 nepřijalo účinná opatření.

(5) Pokud skutečné údaje podle nařízení (ES) č. 479/2009 ukazují, že zúčastněný členský stát neodstranil nadměrný schodek ve lhůtách stanovených doporučením vydaným podle čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování EU, měla by Rada okamžitě přijmout rozhodnutí podle čl. 126 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

(6) Prognóza Komise z jara 2016 předpokládá mírné oživení portugalské ekonomiky. Pro rok 2016 se předpovídá růst reálného HDP o 1,5 %, tedy stejný jako v roce 2015; růst je tažen především domácí poptávkou, kdežto makroekonomická nerovnováha je nadále značná. Očekává se, že soukromá spotřeba v roce 2016 vlivem vyšších nepřímých daní a mírného zvýšení tempa růstu cen energií zpomalí. Silné oživení výdajů na zboží dlouhodobé spotřeby v první polovině roku 2015 se podle prognóz nepodaří ve střednědobém horizontu udržet, neboť se předpokládá, že setrvale vysoká nezaměstnanost a zadlužení budou vyvíjet tlak na zvyšování úspor domácností. Tempo investic podniků již v druhé polovině roku 2015 výrazně zpomalilo a navzdory poměrně vysoké míře využití kapacit se neočekává, že by se v brzké době vrátilo k dřívějšímu růstu. U celkových investic se v roce 2017 díky strukturálním fondům EU a zlepšení podmínek financování očekává určité zvýšení tempa. Vývoz

([1]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6).

([2]) Prováděcí rozhodnutí Rady 2011/344/EU ze dne 30. května 2011 o poskytnutí finanční pomoci Unie Portugalsku (Úř. věst. L 159, 17.6.2011, s. 88).

([3]) Všechny dokumenty týkající se postupu při nadměrném schodku v případě Portugalska jsou dostupné na adrese: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

podle prognóz poroste v souladu se zahraniční poptávkou, ovšem i nadále bude nižší než dovoz. V důsledku toho by měl příspěvek čistého vývozu k růstu HDP podle prognózy zůstat mírně negativní, ačkoli výrazně méně než v roce 2015. Inflace měřená podle harmonizovaného indexu spotřebitelských cen vzroste v roce 2016 na 0,7 %, zejména v důsledku vyšších nepřímých daní. Zatímco rizika nepříznivého vývoje se od zveřejnění jarní prognózy zvýšila, údaje za první čtvrtletí roku 2016 a předběžné informace o druhém čtvrtletí celkově potvrzují scénář prognózy pro zbytek roku.

(7) Podle prognózy Komise z jara 2016 se očekává, že schodek veřejných financí v roce 2016 klesne na 2,7 % HDP. Rozpočet na rok 2016, který platí od 31. března 2016, má u schodku stanoven cíl ve výši 2,2 % HDP, jenž byl potvrzen v programu stability na rok 2016. Rozdíl mezi cílem vlády a prognózou Komise pramení z toho, že Komise vychází z méně optimistického makroekonomického scénáře, který počítá s nižšími daňovými příjmy a vyššími sociálními výdaji, a také z toho, že Komise konzervativněji hodnotí výnosy některých konsolidačních opatření, zejména pokud jde o plánované úspory v mezispotřebě a u dalších běžných výdajů. Podle prognózy Komise z jara 2016 se schodek veřejných financí v roce 2017 dále sníží na 2,3 % HDP. Toto předpokládané zlepšení je do značné míry spjato s jednorázovou operací snižující schodek, která souvisí s očekávaným vrácením záruky za banku Banco Privado Português (BPP) ve výši přibližně ¼ % HDP. Po úpravě o tento jednorázový dopad na rozpočet by schodek v roce 2017 podle projekcí dosáhl 2,6 % HDP. Na základě toho, jak Komise posoudila výnosy opatření uvedených v rozpočtu na rok 2016 a v programu stability na rok 2016, se podle prognózy Komise z jara 2016 očekává, že strukturální schodek se v letech 2016 a 2017 zhorší každoročně o ¼ % HDP.

(8) Poměr hrubého veřejného dluhu k HDP se v období 2013–2015 v podstatě stabilizoval: činil 129,2 % v roce 2013, 130,2 % v roce 2014 a 129,0 % v roce 2015. S ohledem na významný pozitivní vliv vnitřní dynamiky dluhu v roce 2016 a pokračující primární přebytky prognóza Komise z jara 2016 předpokládá, že se míra zadlužení sníží v roce 2016 na 126 % HDP a v roce 2017 pak na 124,5 % HDP. Nezdá se, že by Portugalsko v krátkodobém výhledu mělo čelit výraznému riziku fiskálního tlaku, ovšem nelze vyloučit krátkodobé potíže (pramenící z hrubého a čistého veřejného dluhu, hrubé potřeby financování, čisté investiční pozice vůči zahraničí, jakož i z úrovně a změny podílu úvěrů v selhání nebo obecných kapitálových potřeb bankovního systému). Ve střednědobém výhledu se však již rizika jeví jako závažná, a to z důvodu vysokého dluhu a velké citlivosti míry zadlužení na možné zvyšování úrokových sazeb a šoky způsobené záporným nominálním růstem. V dlouhodobém horizontu, pokud budou důsledně zachována adekvátní strukturální primární salda, se rizika pro udržitelnost jeví jako nízká vzhledem k reformám důchodového systému, které byly v minulosti provedeny.

(9) Vzhledem k opatřením fiskální politiky přijatým v rozpočtu na rok 2016 by měl být schodek veřejných financí v roce 2016 nižší než 3 % HDP. Podle prognózy Komise z jara 2016 je však rezerva chránící proti překročení referenční hodnoty podle Smlouvy malá. V situaci, kdy panují značné nejistoty ohledně hospodářského i rozpočtového vývoje, by v zájmu zajištění trvalé nápravy nadměrného schodku v požadované lhůtě měly být rozpočtové cíle doporučené pro rok provedení nápravy stanoveny na úrovni výrazně nižší, než je referenční hodnota 3 % HDP uvedená ve Smlouvě.

(10) Podle článku 5 nařízení (ES) č. 1467/97 má Rada ve svém rozhodnutí vyzývajícím k přijetí opatření ke snížení nadměrného schodku podle čl. 126 odst. 9 Smlouvy o fungování EU dotčený členský stát požádat, aby dosáhl ročních rozpočtových cílů, které jsou na základě prognózy, z níž výzva vychází, v souladu s minimálním ročním zlepšením dosahujícím doporučené hodnoty nejméně 0,5 % HDP jeho cyklicky očištěného salda, bez vlivu jednorázových a dočasných opatření. Jelikož se toto rozhodnutí přijímá v druhé polovině roku, bylo by s ohledem na současné odhady Komise v jarní prognóze v roce 2016 třeba nezměněného strukturálního salda, aby vznikla dostatečná rezerva pro trvalou nápravu nadměrného schodku.

(11) Proto by bylo v zájmu věrohodného a udržitelného postupu korekce nezbytné, aby Portugalsko dosáhlo v roce 2016 schodku veřejných financí ve výši 2,5 % HDP, což odpovídá nezměněnému strukturálnímu saldu ve srovnání s rokem 2015. Tyto rozpočtové cíle zohledňují skutečnost, že je třeba kompenzovat sekundární dopady fiskální konsolidace na veřejné finance, které vzniknou vlivem této konsolidace na celkovou ekonomiku.

(12) Cílová hodnota schodku vyplývající z navrhovaného postupu korekce nezahrnuje možný přímý fiskální vliv případných opatření na podporu bank v druhé polovině roku 2016. Je tomu tak proto, že panuje velká nejistota ohledně účinného provádění a statistického vykazování těchto opatření, a tedy jejich možného dopadu na schodek a dluh. Veškerá případná opatření na podporu bankovního sektoru by měla omezit fiskální dopad na nezbytné minimum, aby se zajistila udržitelnost dluhu.

(13) Má se za to, že rovněž s ohledem na strukturální zhoršení předpokládané v prognóze Komise z jara 2016 bude zapotřebí pro dosažení rozpočtových cílů, které vyplývají z navrhovaného postupu korekce, uskutečnit v roce 2016 dodatečná konsolidační opatření s odhadovaným dopadem ve výši 0,25 % HDP. Portugalsko má zejména zavést opatření zahrnutá do rozpočtu na rok 2016, jakož i mechanismus kontroly výdajů v rámci veřejných zakázek na zboží a služby, který je v současnosti zdůrazněn v programu stability na rok 2016. Tyto úspory by měly být doplněny o další opatření strukturální povahy, která by se mohla zaměřit na příjmovou stránku s cílem zvýšit výnosy nepřímých daní prostřednictvím rozšíření daňové základny a snížení daňových výdajů. Jednou z cest by mohla být úprava stále ještě širokého využívání snížených sazeb DPH.

(14) Kromě toho by Portugalsko mělo zintenzivnit strukturální reformy, aby v souladu s doporučeními Rady, která obdrželo v kontextu evropského semestru, a zejména s doporučeními týkajícími se nápravy nadměrné makroekonomické nerovnováhy zvýšilo konkurenceschopnost a dlouhodobou udržitelnost růstu. Zejména jsou nezbytná další fiskální strukturální opatření, aby se posílila odolnost veřejných financí země. K dosažení a udržení zdravé fiskální pozice může zásadním způsobem přispět včasné a důsledné uplatňování revidovaného rámcového zákona o rozpočtu a zákona o kontrole závazků, jakož i další zlepšení výběru daní a kontroly výdajů. Portugalsko by mělo předložit jasný harmonogram a zavést příslušná opatření, aby v plné výši vypořádalo neuhrazené závazky v systému zdravotní péče a zlepšilo jeho efektivitu, snížilo závislost důchodového systému na rozpočtových transferech a zajistilo fiskální úspory při restrukturalizaci státních podniků.

(15) Podle čl. 126 odst. 9 Smlouvy o fungování EU může Rada, jakožto součást rozhodnutí o výzvě podle uvedeného ustanovení, požádat dotčený členský stát o předkládání zpráv týkajících se fiskálního úsilí podle konkrétního časového harmonogramu. Podle čl. 5 odst. 1a nařízení (ES) č. 1467/97 by zpráva členských států měla zahrnovat cíle týkající se veřejných výdajů a příjmů a upřesnit fiskální opatření jak na straně výdajů, tak na straně příjmů, jakož i informace týkající se politických opatření přijatých v reakci na konkrétní doporučení Rady. V zájmu snazšího sledování lhůty pro dosažení souladu s doporučeními obsaženými v tomto rozhodnutí a lhůty pro odstranění nadměrného schodku by Portugalsko mělo předložit takovou zprávu do 15. října 2016 současně s návrhem rozpočtového plánu na rok 2017.

(16) Ve stejné lhůtě do 15. října 2016 by mělo Portugalsko rovněž předložit program hospodářského partnerství podle čl. 9 odst. 1 a čl. 17 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 ([1]). Program hospodářského partnerství, který rozvíjí národní program reforem a program stability, by měl popsat opatření politiky a strukturální reformy nezbytné k zajištění efektivní a trvalé nápravy nadměrného schodku a plně zohlednit doporučení Rady týkající se provádění integrovaných hlavních směrů hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti.

(17) Portugalsko by rovněž mělo předložit zprávu Komisi a Hospodářskému a finančnímu výboru podle požadavků článku 10 nařízení (EU) č. 473/2013 a v souladu se specifikacemi stanovenými v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 877/2013 ([2]). Zpráva by měla být poprvé předložena do 15. ledna 2017 a následně každé tři měsíce,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

1. Portugalsko odstraní stávající nadměrný schodek do roku 2016.

2. Portugalsko v roce 2016 sníží schodek veřejných financí na 2,5 % HDP. Do tohoto cíle není zahrnut dopad přímého účinku možné podpory pro banky. Toto zlepšení schodku veřejných financí odpovídá nezměněnému strukturálnímu saldu ve srovnání s rokem 2015 na základě prognózy Komise z jara 2016. Portugalsko rovněž použije všechny neočekávané příjmy k rychlejšímu snižování schodku a dluhu.

([1]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 ze dne 21. května 2013 o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně (Úř. věst. L 140, 27.5.2013, s. 11).

([2]) Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 877/2013 ze dne 27. června 2013, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně (Úř. věst. L 244, 13.9.2013, s. 23).

3. Nad rámec úspor již zahrnutých v prognóze Komise z jara 2016 Portugalsko v roce 2016 přijme a v plném rozsahu uskuteční konsolidační opatření ve výši 0,25 % HDP. Portugalsko zejména plně uskuteční konsolidační opatření zahrnutá do rozpočtu na rok 2016, včetně dodatečné kontroly výdajů v rámci veřejných zakázek na zboží a služby zdůrazněné v programu stability. Tyto úspory Portugalsko doplní o další opatření strukturální povahy v zájmu dosažení doporučeného strukturálního úsilí.

4. Portugalsko musí být připraveno přijmout další opatření, pokud by se naplnila rizika ohrožující rozpočtové plány. Opatření v oblasti fiskální konsolidace zajistí trvalé zlepšení salda veřejných financí, a to způsobem podporujícím růst.

5. Za účelem trvalého zlepšení veřejných financí bude Portugalsko důsledně prosazovat rámcový zákon o rozpočtu a zákon o kontrole závazků a bude pokračovat ve zlepšování výběru daní a kontroly výdajů. Portugalsko předloží jasný harmonogram a zavede příslušná opatření, aby v plné výši vypořádalo neuhrazené závazky v systému zdravotní péče a zlepšilo jeho efektivitu, snížilo závislost důchodového systému na rozpočtových transferech a zajistilo fiskální úspory při restrukturalizaci státních podniků.

Článek 2

Rada stanoví lhůtu 15. října 2016, v níž je Portugalsko povinno přijmout účinná opatření a předloží Radě a Komisi zprávu o opatřeních přijatých v reakci na toto rozhodnutí. Zpráva obsahuje cíle týkající se veřejných výdajů a příjmů a upřesní diskreční opatření na straně výdajů i příjmů, jakož i informace o opatřeních přijatých v souladu s čl. 1 odst. 5.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno Portugalské republice.

V Bruselu dne 8. srpna 2016.

Za Radu
předseda
M. LAJČÁK