EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 15.6.2010
SEK(2010) 739 v konečném znění

STANOVISKO KOMISE

k existenci nadměrného schodku na Kypru

STANOVISKO KOMISE

k existenci nadměrného schodku na Kypru

POUŽITÍ PAKTU O STABILITĚ A RŮSTU V SITUACI SOUČASNÉ KRIZE

1. Mnoho zemí Evropské unie v současné době vykazuje schodek veřejných financí převyšující referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Na toto v mnoha případech podstatné zhoršení schodku i dluhové pozice je třeba nahlížet v kontextu bezprecedentní celosvětové finanční krize a hospodářského útlumu v letech 2008 a 2009. Svou roli zde hraje několik faktorů. Zaprvé, hospodářský útlum s sebou přináší klesající daňové příjmy a rostoucí výdaje na sociální dávky (např. dávky v nezaměstnanosti). Zadruhé, jelikož si je Komise vědoma, jak důležitou úlohu za současné mimořádné hospodářské situace hraje rozpočtová politika, vyzvala ve svém Plánu evropské hospodářské obnovy z listopadu 2008, který v prosinci schválila Evropská rada, k přijetí fiskálního stimulu. Podle uvedeného plánu by tento stimul měl být včasný, cílený a dočasný, měl by být diferencovaný podle rozdílné situace jednotlivých členských států, pokud jde o udržitelnost jejich veřejných financí a konkurenceschopnost, a měl by být ukončen poté, co se hospodářské podmínky zlepší. A konečně je třeba uvést, že několik zemí přijalo opatření ke stabilizaci finančního sektoru, z nichž některá ovlivňují dluhovou pozici nebo představují riziko vyšších schodků a dluhu v budoucnosti, i když částečné náklady na podporu z veřejných prostředků by mohly být později získány zpět.

2. Podle Paktu o stabilitě a růstu je Komise povinna zahájit postup při nadměrném schodku, kdykoli schodek členského státu překročí referenční hodnotu 3 % HDP. Cílem změn Paktu o stabilitě a růstu v roce 2005 bylo zajistit, aby ve všech krocích postupu při nadměrném schodku byla plně zohledněna zejména hospodářská a rozpočtová situace. Pakt o stabilitě a růstu tak poskytuje rámec na podporu vládních politik k rychlému návratu ke zdravému stavu rozpočtů s přihlédnutím k hospodářské situaci, a tím zajišťuje dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

PRÁVNÍ RÁMEC

3. Článek 126 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví postup při nadměrném schodku. Tento postup je dále specifikován v nařízení Rady (ES) č. 1467/97 „o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku“[1], které je součástí Paktu o stabilitě a růstu.

4. Ustanovení čl. 126 odst. 2 Smlouvy ukládají Komisi povinnost sledovat dodržování rozpočtové kázně podle dvou kritérií, a sice: a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu (HDP) nepřekračuje referenční hodnotu 3 % (ledaže by poměr buď podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží referenční hodnotě, nebo by překročení

[1] Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6. Tato zpráva rovněž přihlíží k „Technickým podmínkám provádění Paktu o stabilitě a růstu a obecným zásadám pro formu a obsah programů stability a konvergenčních programů“, které schválila Rada ECOFIN dne 10. listopadu 2009 a které jsou k dispozici na stránce http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

referenční hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k referenční hodnotě) a b) zda poměr veřejného dluhu k HDP nepřekračuje referenční hodnotu 60 % (ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě).

5. Ustanovení čl. 126 odst. 3 Smlouvy stanoví, že nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu. Zpráva rovněž „přihlédne k tomu, zda schodek veřejných financí překračuje veřejné investiční výdaje, jakož i ke všem dalším rozhodujícím faktorům včetně střednědobé hospodářské a rozpočtové pozice členského státu“.

6. Na základě údajů oznámených kyperskými orgány v březnu roku 2010[2] a s přihlédnutím k prognóze útvarů Komise z jara 2010 přijala Komise v souladu s čl. 126 odst. 3 dne 12. května 2010 zprávu týkající se Kypru[3].

7. Následně pak v souladu s čl. 126 odst. 4 Smlouvy vydal Hospodářský a finanční výbor dne [27. května 2010] ke zprávě Komise stanovisko.

8. Usoudí-li Komise, že v členském státě existuje nebo může vzniknout nadměrný schodek, je podle čl. 126 odst. 5 Smlouvy povinna předložit Radě stanovisko. Aby mohla dospět k závěru, zda nadměrný schodek existuje nebo může vzniknout, Komise má za to, že je třeba přihlédnout k: i) závěrům uvedené zprávy podle čl. 126 odst. 3 a ii) ke stanovisku Hospodářského a finančního výboru k dané zprávě. Na základě těchto východisek formulovala Komise několik úvah týkajících se Kypru.

ÚVAHY TÝKAJÍCÍ SE KYPRU

9. Ihned poté, co Kypr v květnu 2004 přistoupil k EU, zahájila Komise pro tuto zemi postup při nadměrném schodku[4] a s ohledem na schodek ve výši 6,3 % HDP v roce 2003, jenž tedy převyšoval referenční hodnotu 3 % HDP, přijala zprávu podle čl. 104 odst. 3 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“). Na základě doporučení Komise Rada v souladu s čl. 104 odst. 6 Smlouvy o ES v červenci 2004 rozhodla, že na Kypru existuje nadměrný schodek, a podala Kypru podle čl. 104 odst. 7 Smlouvy o ES doporučení s cílem odstranit nadměrný schodek veřejných financí co nejrychleji, nejpozději do roku 2005. V červenci 2006 po celkovém zhodnocení, které ukázalo, že nadměrný schodek byl v roce 2005 snížen na 2,4 % HDP, rozhodla Rada podle čl. 104 odst. 12 Smlouvy o ES o zrušení svého rozhodnutí o existenci nadměrného schodku.

10. Po skončení postupu při nadměrném schodku saldo kyperských veřejných financí setrvávalo výrazně pod hranicí schodku ve výši 3 % HDP. Konkrétně v roce 2006

---

[2] Podle nařízení Rady (ES) č. 479/2009 musí členské státy Komisi dvakrát ročně oznamovat výši svého plánovaného a skutečného schodku veřejných financí a výši veřejného zadlužení. Nejnovější oznámení Kypru je k dispozici na adrese: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

[3] Všechny dokumenty týkající se postupu při nadměrném schodku v případě Kypru jsou dostupné na této internetové stránce: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

[4] Dokumenty týkající se postupu při nadměrném schodku v případě Kypru jsou k dispozici na této adrese: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

schodek dále poklesl na 1,2 % HDP a následně se saldo rozpočtu dostalo do přebytku ve výši 3,4 % HDP v roce 2007 a 0,9 % HDP v roce 2008. Současně s tím se strukturální saldo vyvíjelo ze schodku ve výši 1¼ % HDP v roce 2006 k přebytku 2½ % v roce 2007, čímž byl překonán střednědobý rozpočtový cíl Kypru, kterým je strukturálně vyrovnaný rozpočet. Poté strukturální přebytek z předchozích let přešel zpět do záporných čísel. V období let 2006–2008 poměr hrubého veřejného dluhu k HDP klesl přibližně o 16¼ procentního bodu HDP až na 48,4 % v roce 2008, což je výrazně méně, než referenční hodnota 60 % HDP stanovená ve Smlouvě. Faktory snižujícími zadlužení byly primární přebytky, vysoký nominální růst a značná vnitřní dynamika dluhu plynoucí z plánovaného snížení vkladů v centrální bance (umořovací fondy) a dalších shromážděných finančních aktiv, použitých k úhradě splatných závazků.

11. Podle údajů oznámených kyperskými orgány v dubnu 2010 dosáhl v roce 2009 schodek veřejných financí na Kypru výše 6,1 % HDP, a překročil tak referenční hodnotu 3 % HDP. Komise ve své zprávě podle čl. 126 odst. 3 uvedla, že schodek se sice referenční hodnotě 3 % HDP neblíží, avšak její překročení lze považovat za výjimečné ve smyslu Smlouvy a Paktu o stabilitě a růstu. Vyplývá to zejména z prudkého zhoršení hospodářské situace ve smyslu Smlouvy a Paktu o stabilitě a růstu. Podle prognózy útvarů Komise z jara 2010 se má reálný HDP na Kypru dále snížit, i když v menší míře – o téměř ½ % v roce 2010 ve srovnání s 1¾ % v roce 2009. Plánované překročení referenční hodnoty však nemůže být považováno za dočasné. Podle prognózy útvarů Komise z jara 2010 má rozpočtový schodek v roce 2011 dosáhnout přibližně 7¾ % HDP (za předpokladu nezměněné politiky). Kritérium schodku stanovené ve Smlouvě tedy není splněno.

12. Podle údajů oznámených kyperskými orgány v dubnu 2010 setrvává hrubý veřejný dluh pod referenční hodnotou 60 % HDP a v roce 2009 dosahoval výše 56,2 % HDP. Na rok 2010 Kypr oznámil plánovaný dluh ve výši 62 % HDP, jenž tedy překračuje referenční hodnotu HDP podle Smlouvy. Podle prognózy útvarů Komise z jara 2010 dluh v roce 2010 vzroste na 62,3 % HDP a dále na 67,6 % v roce 2011 v důsledku zhoršení primárního salda. Vzhledem k těmto trendům se nelze domnívat, že poměr dluhu k HDP se dostatečně snižuje a že se blíží referenční hodnotě uspokojivým tempem ve smyslu Smlouvy a Paktu o stabilitě a růstu. Kritérium dluhu stanovené ve Smlouvě tedy není splněno.

13. V souladu s ustanoveními Smlouvy a Paktu o stabilitě a růstu provedla Komise ve své zprávě rovněž analýzu „rozhodujících faktorů“. Podle Paktu o stabilitě a růstu lze k těmto faktorům při procesu rozhodování o existenci nadměrného schodku přihlížet, pouze pokud schodek splňuje dvojí podmínku blízkosti referenční hodnotě a dočasnosti. V případě Kypru tato dvojí podmínka není splněna. Posuzují-li se rozhodující faktory samy o sobě, působí v tomto případě po celkovém srovnání smíšeným dojmem.

14. Stanovisko Hospodářského a finančního výboru podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy se shoduje s hodnocením obsaženým ve zprávě Komise podle čl. 126 odst. 3.

ZÁVĚR

15. Sledování rozpočtové situace na Kypru a především kontrola plnění kritérií stanovených v čl. 126 odst. 2 vedly Komisi k vypracování zprávy podle

čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Komise je s ohledem na svou zprávu a na stanovisko Hospodářského a finančního výboru toho názoru, že na Kypru existuje nadměrný schodek.

16.