EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 3.2.2010
KOM(2010) 26 v konečnom znení

2010/0031 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o zverejnení odporúčania s cieľom ukončiť nesúlad so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky v Grécku a odstrániť riziko ohrozenia správneho fungovania hospodárskej a menovej únie

{SEK(2010) 93 v konečnom znení}
{SEK(2010) 94 v konečnom znení}
{SEK(2010) 95 v konečnom znení}

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. ÚVOD

Grécko v posledných desiatich rokoch zaznamenalo silný hospodársky rast na úrovni 4 % ročne, ktorý sa pripisuje aj expanzívnym fiškálnym politikám. Zároveň sa značne prehĺbila vnútorná a vonkajšia makroekonomická nerovnováha, ktorá viedla k rýchlej akumulácii zahraničného dlhu, pričom verejný dlh zostal veľmi vysoký. Vzhľadom na vplyv globálnej hospodárskej a finančnej krízy na grécke hospodárstvo sa predpokladaným prehodnocovaním rizík ďalej zvyšuje tlak na túto zadlženosť.

Podľa predpovede útvarov Komisie z jesene 2009 sa rast reálneho HDP spomalil v roku 2009 na úroveň tesne nad 1 % a očakáva sa, že v roku 2010 zostane záporný. Pokles rastu ťažko poznamenal verejné financie a finančné podmienky. Vzhľadom na deficit verejných financií v posledných desiatich rokoch v priemere vysoko nad úrovňou 3 % HDP a opakujúce sa veľké finančné operácie zvyšujúce dlh presahuje pomer verejného dlhu k HDP hodnotu 100 %. Grécko stojí pred úlohou dosiahnuť významnú fiškálnu konsolidáciu pri súčasnom zlepšení kvality verejných financií a odstránení faktorov, ktoré sa podpísali pod veľkú vnútornú a vonkajšiu nerovnováhu hospodárstva v nepriaznivom makroekonomickom kontexte.

Situácia gréckeho hospodárstva predstavuje spojenie fiškálnej krízy so širšími makroekonomickými nerovnováhami, ktoré vyplývajú z hlbokých štrukturálnych problémov. Vzhľadom na to je primerané spoločné zavedenie nástroja hospodárskeho a rozpočtového dohľadu stanoveného v zmluve. Súbežné zavedenie dostupných nástrojov dohľadu podľa zmluvy by okrem reakcie na objektívnu závažnosť situácie v Grécku a jej možné vedľajšie účinky na krajiny eurozóny zvýšilo účinnosť dohľadu.

V tejto dôvodovej správe sa stručne skúma makroekonomická a rozpočtová situácia v Grécku, podrobne sa uvádzajú spôsoby uplatňovania nástrojov a ich vzájomné pôsobenie, a uvádza sa rozsah pôsobnosti odporúčaní adresovaných Grécku podľa článku 121 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), na prijatie opatrení podľa článku 126 ods. 9 ZFEÚ a na predloženie stanoviska k aktualizácii programu stability z januára 2010 podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97[1]. Týmto sa prvýkrát spoločne uplatňuje rozhodnutie, ktorým sa upozorňuje, aby sa prijali opatrenia podľa článku 126 ods. 9, a odporúčanie podľa článku 121 ods. 4.

2. MAKROEKONOMICKÝ VÝVOJ, KONKURENCIESCHOPNOSŤ A FIŠKÁLNA NEROVNOVÁHA

2.1. Aktuálny makroekonomický vývoj

Od apríla 2009, keď Rada prijala rozhodnutie o existencii nadmerného deficitu v Grécku a vydala odporúčania podľa článku 104 ods. 7 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (Zmluvy o ES) sa podstatne zhoršila makroekonomická a rozpočtová situácia a výhľad v Grécku. Spotrebiteľskú i podnikateľskú dôveru zasiahla kríza, oslabujúc hospodársku činnosť od konca roku 2008 a zaťažujúc strednodobé prognózy hospodárstva. V porovnaní

[1] Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

s priebežnou predpoveďou útvarov Komisie z januára 2009, z ktorej vychádzali odporúčania Rady z apríla 2009 v súlade s článkom 104 ods. 7 Zmluvy o ES, sa prognózy rastu revidovali smerom nadol. Namiesto takmer plochého rastu reálneho HDP v roku 2009, za ktorým nasledovalo v roku 2010 mierne oživenie, sa reálny HDP znížil v roku 2009 približne o 1 % a podľa predpovede útvarov Komisie z jesene 2009[2] sa predpokladá, že v roku 2010 sa pri nezmenenom politickom scenári zníži o ďalších 0,25 % (Tabuľka 1). Vzhľadom na najnovší vývoj sa okrem toho nedá vylúčiť, že zníženie hospodárskej činnosti v roku 2010 bude prudšie, ako sa plánuje v predpovedi z jesene 2009. Zníženie hospodárskej činnosti výrazne zaťažuje aj zamestnanosť, ktorá v roku 2009 klesla viac ako o 1 %, zvyšujúc mieru nezamestnanosti približne na 9 %, a v roku 2010, podľa predpovede Komisie, na hodnotu viac ako 10 %.

Makroekonomický vývoj viedol k rozsiahlej korekcii vonkajšieho deficitu (čisté prijaté úvery/čisté poskytnuté úvery oproti zvyšku sveta) z viac ako 12 % HDP v roku 2008 na 7,5 % HDP v roku 2009. Podľa predpovede útvarov Komisie však očakávané ďalšie zlepšenie vonkajších účtov a konkurencieschopnosti v strednodobom horizonte bude vzhľadom na štrukturálne nedostatky hospodárstva pravdepodobne oveľa miernejšie. Najmä vonkajšia nerovnováha, hoci sa zlepšuje, môže do roku 2011 stále tvoriť takmer 8 % HDP. V prostredí slabého rastu v reálnom aj nominálnom vyjadrení sa vonkajšie obmedzenia stávajú závažnejšími a vyžadujú výraznú úpravu.

Tabuľka 1: Makroekonomický vývoj a predpovede

	2008	2009		2010		2011		2012	2013
	KOM	KOM	SP	KOM	SP	KOM	SP	SP	SP
Reálny HDP (zmena v %)	2,0	-1,1	-1,2	-0,3	-0,3	0,7	1,5	1,9	2,5
Súkromná spotreba (zmena v %)	2,3	-2,5	-1,5	-1,3	-1,0	0,8	0,3	0,8	1,0
Verejná spotreba (zmena v %)	0,6	2,0	11,0	-0,1	-4,4	0,7	-5,9	-5,9	0,7
Tvorba hrubého fixného kapitálu (zmena v %)	-7,4	-16,2	-18,8	-3,9	-1,6	1,3	4,5	5,5	8,4
Vývoz tovaru a služieb (zmena v %)	4,0	-11,8	-16,0	2,7	2,5	3,1	4,0	6,5	7,2
Dovoz tovaru a služieb (zmena v %)	0,2	-20,3	-24,7	-3,1	-3,0	1,9	2,0	2,8	3,4
HND (deflátor HDP)(zmena v %)	1,6	-1,6	neuv.	-0,7	neu v.	0,7	neu v.	neuv.	neuv.
Príspevky k rastu reálneho HDP:									
– Konečný domáci dopyt	*0,1*	*-4,9*	*-3,3*	*-1,6*	*-1,8*	*0,9*	*0,0*	*0,6*	*2,3*
– Zmena stavu zásob	*1,0*	*-0,6*	*-2,9*	*-0,1*	*0,2*	*-0,4*	*1,2*	*0,7*	*-0,5*
– Čistý vývoz	*0,8*	*4,4*	*5,0*	*1,5*	*1,3*	*0,1*	*0,3*	*0,7*	*0,7*
Zamestnanosť (zmena v %)	0,1	-0,9	-1,1	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2	0,4	0,6
Miera nezamestnanosti (definícia Eurostatu)	7,7	9,0	9,0	10,2	9,9	11,0	10,5	10,5	10,3
Odmeny na zamestnanca	5,9	2,3	5,7	1,4	1,6	1,8	2,4	2,2	2,7
Jednotkové náklady práce (celé hospodárstvo)	3.9	2.5	neuv.	0.9	neu v.	0.9	neu v.	neuv.	neuv.
Skutočné jednotkové náklady práce	0,3	0,8	neuv.	-0,5	neu v.	-1,3	neu v.	neuv.	neuv.
Deflátor HDP (zmena v %)	3,5	1,7	1,6	1,4	2,0	2,3	2,0	1,9	1,9
Harmonizovaný index spotrebiteľských cien	4,2	1,2	1,2	1,4	1,4	2,1	1,9	1,8	1,8
Čisté prijaté úvery/čisté poskytnuté úvery oproti zvyšku sveta	-12,4	-7,5	-8,8	-6,8	-6,6	-6,7	-5,9	-4,9	-4,0

Zdroj: AMECO, útvary Komisie, program stability (január 2010)

[2] Hospodárska predpoveď Európskej komisie, jeseň 2009, *European Economy* č. 10.

Rastúca strata konkurencieschopnosti v poslednom desaťročí sa odzrkadľuje v relatívnom vývoji jednotkových nákladov práce oproti obchodným partnerom. Rýchly rast mzdových nákladov a zvýšenie cien nad úroveň rastu produktivity prispeli k pretrvávaniu kladného inflačného diferenciálu voči eurozóne. Kým nominálne odmeny na zamestnanca sa v roku 2009 zvýšili o 2,25 %, inflácia HISC zostala v roku 2009 blízko 1 %, čo viedlo k vysokému rastu reálnych miezd, vysoko nad úrovňou rastu produktivity. Prerušením prepojenia medzi vývojom miezd a podmienkami na trhu práce a vývojom produktivity vrátane nedostatočnej reakcie rastu miezd na súčasný hospodársky pokles by sa pri strednodobom rozšírení ďalej narušilo konkurencieschopné postavenie hospodárstva. Zlepšenie produktivity spolu s primeraným rastom miezd by pomohlo obnoviť stratenú konkurencieschopnosť. Hoci sú súčasné miery inflácie nízke, odhaduje sa, že v strednodobom horizonte sa rýchlo vrátia k rastovému trendu. Predpokladá sa, že aj základná inflácia bude rásť rýchlejšie ako priemer eurozóny. Neuspokojivé fungovanie domácich trhov, najmä trhu služieb, sa premieta do vysokých zvýšení cien v chránených sektoroch.

2.2. Konkurencieschopnosť a rastový potenciál

HDP na obyvateľa v štandarde kúpnej sily predstavoval podľa Eurostatu v roku 2008 hodnotu 94,25 % priemeru EÚ-27, čo vyplývalo z relatívne nízkej úrovne produktivity práce za hodinu. Na rozdiel od toho je využitie pracovných rezerv vyššie ako priemer EÚ-27 v dôsledku vysokého priemerného počtu odpracovaných hodín za rok. Grécko v súčasnosti stojí pred náročnými výzvami, aby prekonalo rozdiel v príjmoch na obyvateľa oproti eurozóne. Predovšetkým sa kríza môže nepriaznivo dotknúť výrobnej kapacity gréckeho hospodárstva. Vo výpočtoch Komisie sa odhaduje, že do roku 2020 môže kumulovaná strata potenciálneho HDP predstavovať približne 16,25 % v porovnaní s trendom v období rokov 2000 – 2006. Tento pokles patrí medzi najväčšie v skupine krajín eurozóny, hoci sčasti vyplýva z vysokej miery potenciálneho rastu v Grécku v období pred krízou. Okrem toho Grécko začne v roku 2020 pociťovať nepriaznivý vplyv starnutia obyvateľstva, čím sa od roku 2020 takisto znížia potenciálne miery rastu.

Návrat gréckeho hospodárstva späť na cestu udržateľnej konvergencie preto vyžaduje odstránenie nerovnováh prostredníctvom výraznej fiškálnej úpravy a vykonávania komplexného súboru reforiem. Komisia opakovane zdôrazňovala nedostatky gréckeho hospodárstva. V predpovediach Komisie sa napríklad už dávno poukazovalo na problémy cenovej konkurencieschopnosti Grécka, najmä na trend zhodnocovania reálneho efektívneho výmenného kurzu. Navyše aj v odporúčaniach lisabonskej stratégie[3] sa určili osobitné oblasti na zlepšenie necenovej konkurencieschopnosti Grécka, napríklad investície do výskumu a vývoja, reforma verejnej správy, ako aj kvalita vzdelávania. Okrem toho z výpočtov pracovnej skupiny pre starnutie obyvateľstva Výboru pre hospodársku politiku vyplýva, že prioritou je dôchodková reforma[4]. V prieskume Komisie zameranom na trh práce[5] boli ďalej zaznamenané aj problémy gréckeho trhu práce, najmä z hľadiska jeho segmentácie a predpisov o vyjednávaní o mzdách. Napokon z viacerých ukazovateľov vyplýva, že existuje priestor na zlepšenie fungovania trhu výrobkov, a to od sieťových odvetví po odborné služby. Tieto prvky celkovo narúšajú štrukturálnu konkurencieschopnosť Grécka a predstavujú dôvod domnievať sa, že jeho veľká vonkajšia nerovnováha nie je spôsobená len silným domácim

---

3 Ú. v. EÚ 183, 15.7.2009, s. 1.

4 *European Economy* č. 2/2009. Správa o starnutí obyvateľstva za rok 2009: hospodárske a rozpočtové prognózy za členské štáty EÚ-27 (2008 – 2060).

5 *European Economy* č. 8/2009. Vývoj trhu práce a miezd v roku 2008.

dopytom. V nasledujúcich odsekoch sa uvádza podrobnejšie vysvetlenie problémov v každej oblasti politiky.

Pokiaľ ide o cenovú konkurencieschopnosť, dominujú dva ukazovatele. Po prvé, počas posledných desiatich rokov Grécko naakumulovalo inflačné diferenciály vo výške približne 1 percentuálneho bodu ročne oproti eurozóne. Po druhé, rast miezd bol vyšší ako v eurozóne a vyšší ako rast produktivity, čo viedlo k zvýšeniu reálnych jednotkových nákladov práce. Predpokladá sa, že inflačné diferenciály majú pôvod vo vysokom domácom dopyte (v rokoch pred krízou), ale aj v nedostatkoch trhu práce a trhu výrobkov, ktoré viedli k nadmernému rastu miezd, prípadne cien. Rast miezd, ktorý presahuje produktivitu, je stimulovaný povahou mechanizmu vyjednávania o mzdách v Grécku, ako aj správaním verejného sektora. Mzdy vo verejnom sektore v skutočnosti tvoria značný podiel celkových miezd, majú silný vplyv na určovanie miezd v súkromnom sektore a za posledných niekoľko rokov predbehli mzdy v súkromnom sektore[6].

Zlepšenie kvality verejnej správe vo všeobecnosti zohráva hlavnú úlohu pri zvyšovaní celkovej efektívnosti hospodárstva. Počet verejných inštitúcií, organizácií, obcí a miestnych zastupiteľstiev v priebehu času vzrástol. V odporúčaniach lisabonskej stratégie sa zdôraznila potreba vybudovať účinné regulačné, kontrolné a donucovacie kapacity, a to všeobecne, ako aj vo vzťahu k využívaniu štrukturálnych fondov. Grécke orgány prijali záväzok zlepšiť fungovanie verejnej správy a uplatňuje sa operačný program „Administratívna reforma“. V súčasnosti je naďalej potrebné posilniť úlohu posudzovania vplyvu a transparentnosti konzultácií s verejnosťou, urýchliť kodifikačnú prácu, zriadiť na každom ministerstve špecializované útvary pre lepšiu reguláciu, ako aj zvýšiť čerpanie štrukturálnych fondov. Tento posledný prvok sa preberá ďalej v texte.

Dôchodky sú ďalšou dôležitou oblasťou reformy. Očakáva sa, že dôchodkové výdavky vynaložené systémom sociálneho zabezpečenia ako percento HDP počas nasledujúcich desaťročí výrazne vzrastú, a to z 11,75 % HDP v roku 2007 na takmer 24 % HDP v roku 2060. V najnovšej správe Komisie o udržateľnosti[7] sa preto uvádza, že Grécko je vystavené vysokému riziku, pokiaľ ide o udržateľnosť verejných financií. Demografický vývoj s takmer zdvojnásobením podielu obyvateľov v dôchodkovom veku počas obdobia predpovede do roku 2060 má veľký vplyv na rast dôchodkových výdavkov počas obdobia predpovede[8]. Okrem toho pomer dôchodku[9] v Grécku patrí medzi najvyššie v EÚ, aj keď ľudia vo veku 65 rokov a viac sú vystavení vyššej miere rizika chudoby, ako je priemer EÚ. V posledných reformách, napríklad v zákone č. 3655/2008[10], sa riešili niektoré nedostatky dôchodkového systému, ako

---

6 Pri tomto porovnaní sa využívajú údaje národných účtov porovnávajúce odmeňovanie vo verejnom sektore na zamestnanca vo verejnej správe s odmenou na zamestnanca za celé odvetvie počas obdobia rokov 2000 – 2007. Nárast miezd vo verejnom sektore voči mzdám v súkromnom sektore je takisto vyšší ako v iných členských štátoch eurozóny, za ktoré sú k dispozícii údaje – napr. Španielsko alebo Taliansko.

7 *European Economy* č. 9/2009.

8 Prognózy skutočne neustále poukazovali na skutočnosť, že demografický problém v Grécku je závažnejší ako priemer EÚ a z predpovedí Eurostatu na rok 2008 vyplýva rast podielu obyvateľov v dôchodkovom veku z 27,8 % v roku 2008 na 57,1 % v roku 2060. Pomer medzi poistencami a dôchodcami dosiahol 1,75 : 1 namiesto pomeru 4 : 1, ktorý sa požaduje na životaschopné priebežné financovanie dôchodkového systému.

9 Pomer dôchodku predstavuje priemernú dávku verejných dôchodkov ako podiel priemernej mzdy za celé hospodárstvo.

10 V zákone č. 3655/2008 sa riešia niektoré administratívne nedostatky gréckeho dôchodkového systému a zavádzajú sa mnohé parametrické úpravy. Po prvé, zákonom sa znižuje počet fondov zo 113 na 13, čím sa znižujú správne náklady a zlepšuje sa monitorovanie. Po druhé, zákonom sa zavádza

napríklad nadmerná fragmentácia. Aktualizácia programu stability z roku 2010 takisto obsahuje niektoré záväzky týkajúce sa dôchodkovej reformy a reformy zdravotnej starostlivosti. Dôchodkový systém celkovo zostáva neudržateľný a nespravodlivý. Systémy predčasného odchodu do dôchodku predstavujú alternatívny, ale nákladný spôsob odchodu do dôchodku s nežiaducim vplyvom na motiváciu pracovať. Reformy majú preto brzdiť výrazný nárast výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva s cieľom posilniť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Systém zdravotnej starostlivosti takisto potrebuje reformu, predovšetkým s cieľom zlepšiť kvalitu a efektívnosť služieb, najmä v primárnej starostlivosti, ako aj rozpočtové riadenie, keďže boli príčinou prekročenia rozpočtu[11].

V aktualizovanom programe stability sa uvádzajú aj reformy trhu výrobkov. Pozornosť si zaslúžia viaceré oblasti. Po prvé, mala by sa posilniť konkurencia v odborných službách, v sektore, ktorý tvorí 2,5 % HDP a 7 % zamestnanosti[12]. V ukazovateli trhu výrobkov a služieb OECD pre odborné služby sa postavenie Grécka hodnotí ako slabé, najmä pokiaľ ide o právne služby. Po druhé, podľa indexu OECD týkajúceho sa prekážok hospodárskej súťaže patria prekážky hospodárskej súťaže v Grécku medzi najväčšie v rámci európskej skupiny krajín OECD. Po tretie, za priemerom EÚ zaostáva liberalizácia sieťových odvetví (napríklad energetiky)[13], ako aj otváranie trhov v sektore dopravy, najmä v železničnej doprave[14]. V plynárenskom sektore sa napríklad prvý súkromný dovoz LNG (skvapalneného zemného plynu) zrušil (december 2009), a to preto, že štátom kontrolovaný prevádzkovateľ rozvodnej siete DESFA nepodpísal zmluvy o poskytnutí prístupu k sieti. Tento nedostatok liberalizácie má konkrétny vplyv na grécke podniky. Pre názornosť, pokiaľ ide o trh s elektrickou energiou, Svetová banka[15] informuje, že pripojiť nový podnik k elektrickej sieti trvá dlhšie a vyžaduje si vyššie náklady, ako je priemer OECD.

Na záver, pokiaľ ide o podnikateľské prostredie, podniky sú pri styku s verejnou správou vystavené zložitým, ťažkým a zdĺhavým postupom a právnej neistote. Napriek dosiahnutému pokroku je Grécko podľa ukazovateľov Svetovej banky za rok 2009, týkajúcich sa podnikania, krajinou EÚ a OECD s najhoršími výsledkami. Dôvodom sú čas a náklady potrebné na začatie podnikania, celková nepružnosť v oblasti zamestnanosti, malá ochrana poskytnutá investorom, ako aj ťažkosti pri prístupe k finančným zdrojom. Grécko prijalo cieľ znížiť do roku 2013 administratívnu záťaž o 25 %, pri jeho realizácii je však potrebné dostať sa za hranicu prvotného štádia. V krátkosti, reformami v týchto oblastiach by sa v súlade so zákonom EÚ o malých podnikoch mohli zvýšiť súkromné investície a zamestnanosť pri malých nákladoch pre verejné financie. Mohli by takisto pomôcť realizovať reformy trhu práce znížením tlakov na náklady.

---

individuálne číslo sociálneho zabezpečenia s cieľom zlepšiť kontrolu výdavkov a znížiť úniky pri platení odvodov. Po tretie, zriaďuje sa Fond poistenia pre medzigeneračnú solidaritu, ktorého cieľom je chrániť budúce dôchodkové platby. V zákone sa ďalej stanovujú finančné stimuly na predĺženie aktívneho pracovného života do troch rokov po dovŕšení zákonnej vekovej hranice na odchod do dôchodku a posilňujú sa ustanovenia o materskej dovolenke s cieľom zvýšiť mieru účasti žien na trhu práce.

11 OECD (2009), *Ekonomický prieskum Grécka* z roku 2009, kapitola 3: Kapitola 3 Zlepšenie fungovania systému zdravotnej starostlivosti.

12 Zdroj: EU KLEMS, 2005.

13 To dokazujú ukazovatele OECD za rok 2007, týkajúce sa regulácie v oblasti energetiky, dopravy a komunikácií. V prípade Grécka sa ukazovateľ regulácie v oblasti elektrickej energie rovná 2,1 a v oblasti plynu 3,5, v porovnaní s 1,5 a 2,5 v krajinách EÚ, ktoré sú členmi OECD.

14 Index OECD za rok 2007 na úrovni 5,3 v porovnaní s 3,4 v krajinách EÚ, ktoré sú členmi OECD.

15 Získanie elektrickej energie. Predbežný súbor ukazovateľov z projektu Doing Business. Svetová banka. 2010

Navyše okrem pokusov o reformu zamestnanosti vo verejnom sektore aj trh práce Grécka potrebuje reformu v súlade so spoločnými zásadami flexiistoty. Grécky trh práce je vysoko segmentovaný podľa pohlavia (viac ako v ktorejkoľvek inej krajine EÚ), veku (mladí ľudia majú ťažkosti pri vstupe na trh práce), typu zmluvy (s relatívne prísnejšími právnymi predpismi o ochrane zamestnancov pri zmluvách na dobu určitú ako pri zmluvách na dobu neurčitú) a kvalifikácie (s prísnejšími predpismi na ochranu administratívnych zamestnancov než na robotníkov). Veľký priestor súčasne existuje na zlepšovanie kvalifikácie pracovnej sily, ako aj na zabezpečovanie rovnováhy ponuky a dopytu na trhu práce prostredníctvom zlepšovania kvality stredoškolského a vysokoškolského vzdelávania, efektívnosti verejných služieb sprostredkovania práce a aktívnych politík trhu práce (APTP). Niektorým z týchto problémov sa venovala pozornosť v najnovšej aktualizácii programu stability. Ako posledný bod treba uviesť, že vymedzenie hromadného prepúšťania je mimoriadne široké, keďže sa vzťahuje na podniky od 20 do 200 zamestnancov pri prepustení 4 pracovníkov. Hromadné prepúšťanie je zaťažujúce, preto súčasná právna úprava v Grécku bráni vytváraniu pracovných miest. Predstavuje aj prekážku rastu podnikov.

Na záver, rýchlejšie a účinnejšie čerpanie fondov EÚ by mohla hrať rozhodujúcu úlohu pri úspechu úsilia na obnovu konkurencieschopnosti a udržateľnosti verejných financií. Od roku 2007 Grécko predkladalo Komisii relatívne málo žiadostí o úhradu. To dokumentuje nízku úroveň čerpania na začiatku štvrtého roka programovacieho obdobia 2007 – 2013 v porovnaní s väčšinou členských štátov. Grécko by zosúladením vnútroštátnych investičných priorít s cieľmi štrukturálnej a kohéznej politiky a spoluprácou s Komisiou v snahe zlepšiť vykonávanie operačných programov mohlo financovať základné verejné investície, ktoré podporujú dlhodobý potenciál rastu pri súčasnom umožnení pokračovania rozpočtovej konsolidácie. Osobitná pozornosť by sa mala venovať operačným programom „Administratívna reforma“ a „Digitálna konvergencia“, ktoré podporujú zásadné reformy verejnej správy, ako aj rozvoju ľudských zdrojov, vzdelávaniu a celoživotnému vzdelávaniu, ktoré podporujú reformy trhu práce a vzdelávania, keďže všetky sú podstatné pre stratégiu reforiem a rastu uvedenú v aktualizácii programu stability z januára 2010. Fondy EÚ by sa mohli využívať na zvýšenie efektívnosti verejnej správy a na podporu reforiem systému zdravotnej starostlivosti, verejných služieb zamestnanosti, reforiem celoživotného vzdelávania a na budovanie kapacít účinnej regulačnej kontroly a presadzovania práva.

2.3. Bankový sektor

Grécke banky zostávajú relatívne zdravé z pohľadu platobnej schopnosti pri priemernej kapitálovej primeranosti vo výške 11,7 % a pokračujúcej ziskovosti. Banky dostali štátnu podporu vo forme záruk a kapitálových dotácií, ale nižšiu ako vo väčšine ostatných členských štátov EÚ. Ich ďalšie výsledky však budú podmienené štrukturálnymi nedostatkami v hospodárstve, ako to vyplýva zo súčasného hospodárskeho poklesu, ktorého dôsledkom je tlmený rast objemu úverov.

Napriek tomu, že grécky bankový sektor má relatívne nízky pomer úverov ku vkladom, zaznamenal ťažkosti pri prístupe k likvidite na medzibankových peňažných trhoch, pričom zostal v podstatnej miere závislý od úverov Eurosystému[16]. Grécke banky držia v súčasnosti približne 8 % svojich aktív v štátnych cenných papieroch, najmä z Grécka. Ak by nastalo ďalšie zníženie ratingu štátnych cenných papierov, pokračujúca ochota gréckych bánk a iných

[16] Prístup k úverom Eurosystému bol umožnený na základe zmien pravidiel ECB pre kolaterál. Eurosystém však očakáva, že na konci roku 2010 obnoví svoje kritériá oprávnenosti pre kolaterál spred krízy.

investorov držať grécke štátne cenné papiere by mohla byť neistá. To by potenciálne vytvorilo pre vládu ďalšiu prekážku v jej schopnosti financovať sa.

Pokiaľ ide o širší finančný sektor a konkrétnejšie sektor poistenia, grécke dozorné orgány práve riešia zložitú situáciu jedného veľkej a štyroch malých spoločností[17].

2.4. Nerovnováha verejných financií

V roku 2009 sa grécke verejné financie zhoršili oveľa viac, ako by sa dalo očakávať v dôsledku hospodárskeho poklesu a opatrení na podporu finančného sektora. Podľa oficiálneho odhadu zahrnutého v rozpočte na rok 2010 deficit verejných financií v roku 2009 dosiahol 12,75 % HDP (tento odhad zahŕňa čistý dočasný vplyv zvyšujúci deficit vo výške 1,25 % HDP[18]). To je v súlade s predpoveďou útvarov Komisie z jesene 2009 a je to porovnateľné s rozpočtovým cieľom 3,7 % HDP v roku 2009, stanoveným v aktualizácii programu stability a rastu z januára 2009 (tabuľka č. 2)[19]. Súčasný odhadovaný výsledný deficit za rok 2009 je podstatne vyšší, ako sa očakávalo, keď Rada prijala odporúčanie podľa článku 104 ods. 7 Zmluvy o ES v apríli 2009.

Tabuľka 2: Revidované odhady hospodárskeho rastu a výsledkov rozpočtu

	Rast reálneho HDP (zmena v %)					**Čisté prijaté úvery / čisté poskytnuté úvery verejná správa (% HDP)**				
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Rozpočet na rok 2009	2,7	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	-2	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
Predpoveď KOM z januára 2009	0,2	0,7	neuv.	neuv.	neuv.	-3,7	-4,2	neuv.	neuv.	neuv.
PS z januára 2009	1,1	1,6	2,3	neuv.	neuv.	-3,7	-3,2	-2,6	neuv.	neuv.
Oznámenie o postupe pri nadmernom deficite (apríl 2009)	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	-3,7	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
Jarná predpoveď KOM 2009	-0,9	0,1	neuv.	neuv.	neuv.	-5,1	-5,7	neuv.	neuv.	neuv.
Oznámenie o postupe pri nadmernom deficite (október 2009)	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	-12,5	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
KOM 2009, prognóza z jesene	-1,1	-0,3	0,7	neuv.	neuv.	-12,7	-12,2	-12,8	neuv.	neuv.
Rozpočet na rok 2010	-1,2	-0,3	neuv.	neuv.	neuv.	-12,7	-9,1	neuv.	neuv.	neuv.
PS z januára 2010	-1,2	-0,3	1,5	1,9	2,5	-12,7	-8,7	-5,6	-2,8	-2

Zdroj: Útvary Komisie, aktualizácie programu stability

---

17 Licencia spoločnosti Aspis Pronoia S.A. bola stiahnutá 21. septembra 2009 spolu s ďalšími štyrmi malými poisťovacími spoločnosťami v rámci Aspis Group pôsobiacich v Grécku. Dôvodom bol hlavne veľmi krehký stav súvah v týchto spoločnostiach. Suma, ktorú by Grécko mohlo požiadať s cieľom zachovať stabilitu v tomto sektore, je však veľmi malá.

18 Z toho možno ďalej oddeliť vplyv jednorazového výdavku zvyšujúceho deficit vo výške 1,25 % HDP a jednorazového príjmu približne vo výške 0,25 % HDP. Tento jednorazový príjem zahŕňa jednorazový príjem z mimoriadneho príjmu domácností s vysokými príjmami a z opatrení daňovej amnestie realizovaných v roku 2009.

19 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16053_en.htm

Oveľa vyšší deficit za rok 2009, ako bol navrhnutý v rozpočte, je len čiastočne zdôvodnený nepriaznivými makroekonomickými podmienkami (tabuľka č. 3). Podľa najnovších oficiálnych odhadov gréckych orgánov sa rast reálneho HDP odhaduje vo výške – 1,25 % v roku 2009, v zásade v súlade s predpoveďou útvarov Komisie z jesene 2009. Len malú časť fiškálneho sklzu v roku 2009 (približne 1,5 % HDP) je však možné pripísať fungovaniu automatických stabilizátorov, keďže hospodárstvo vstúpilo do fázy recesie. Ďalšia časť sklzu deficitu súvisí s bázickým efektom v dôsledku veľkej úpravy deficitu verejných financií za rok 2008 smerom nahor (v októbri 2009 bol pomer deficitu za rok 2008 revidovaný nahor o 2,75 % HDP v porovnaní s údajmi oznámenými na jar)[20].

Zhoršenie deficitu verejných financií odzrkadľuje okrem týchto faktorov aj zníženia príjmov približne vo výške 2,5 % HDP a prekročenia výdavkov takmer o 2,5 % HDP v porovnaní s rozpočtovým cieľom stanoveným v aktualizácii programu stability z januára 2009. Zníženie príjmov je zväčša výsledkom nedostatkov v mechanizme vyberania daní. Konkrétnejšie, nepriame dane sa znížili o 1,25 % HDP, kým sociálne príspevky klesli takmer o 0,5 % HDP v nadväznosti na rast nezamestnanosti, čo tiež potvrdzuje, že pôvodné rozpočtové výhľady príjmov, z ktorých vychádza rozpočtový cieľ, boli výrazne optimistické (vo vzťahu k priamym daniam, ako aj nepriamym daniam). Na strane výdavkov, ako sa uvádza v predchádzajúcom texte, k prekročeniu výdavkov prispeli mnohé jednorazové výdavky[21] vo výške približne 1,25 % HDP. Mzdy vo verejnom sektore sa navyše zvýšili približne o 0,7 % HDP, prevažne v dôsledku nárastu krátkodobých pracovných zmlúv vo verejnom sektore a nárastu miezd vo verejnom sektore. Okrem toho náklady na dlhovú službu vzrástli o 0,5 % HDP vzhľadom na veľké zvýšenie pomeru dlhu k DPH. Tieto výdavky a príjmové sklzy viac ako neutralizujú fiškálne konsolidačné opatrenia oznámené vládou v júni 2009[22], tiež v dôsledku toho, že tieto boli počas roka realizované len čiastočne[23].

---

20 Eurostat vyjadril podľa článku 15 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 479/2009 výhrady ku kvalite údajov oznámených Gréckom v dôsledku závažných neistôt týkajúcich sa číselných údajov oznámených gréckymi štatistickými orgánmi (tlačová správa Eurostatu č. 149/2009 z 21. októbra 2009). Výhrady Eurostatu k štatistike verejných financií Grécka ešte neboli stiahnuté. Pozri aj správu Komisie o štatistike deficitu verejných financií a dlhu Grécka, KOM(2010) 1, 8.1.2010.

21 Osobitná podpora vyplatená domácnostiam s nízkym príjmom (203 miliónov EUR), administratívne náklady súvisiace s predčasnými voľbami z októbra 2009 (244 miliónov EUR) a úhrada nedoplatkov v súvislosti s nemocnicami (975 miliónov EUR), dotácie a granty ostatným verejnoprávnym subjektom (394 miliónov EUR), platba sankcie v nadväznosti na rozhodnutie súdu o národnej leteckej spoločnosti a iné (541 miliónov EUR). Celková suma predstavuje 3 228 miliónov EUR, respektíve 1,25 % HDP.

22 Väčšina plánovaných opatrení je zameraná najmä na zvýšenie príjmov na dočasnom základe (úhrada daní, dodatočný daňový odvod pre osoby s vysokým príjmom, poplatok za budovy, pri ktorých došlo k porušeniu predpisov o využívaní pozemku atď.) alebo na trvalom základe (zvýšenie spotrebných daní z tabaku a alkoholu, vyššia daňová sadzba za dividendy a akciové opcie atď.). Počas roka boli na strane výdavkov oznámené niektoré opatrenia (napríklad zníženie bežných výdavkov, zmrazenie miezd a dôchodkov vo verejnom sektore, zníženie zahraničnej rozvojovej pomoci atď.).

23 Uloženie poplatku za budovy, pri ktorých došlo k porušeniu predpisov o využití pozemku (s odhadovaným vplyvom na rozpočet vo výške približne 0,5 % HDP), oznámené v júni 2009, sa napríklad nerealizovalo, keďže ho grécke súdy vyhlásili za protiústavné. Medzi ďalšie príklady opatrení, ktoré priniesli nižšie ako pôvodne plánované sumy, patrilo zmrazenie miezd a dôchodkov vo verejnom sektore, predĺženie termínu na úhradu daní, poplatky za používanie mobilných telefónov, poplatky účtované vlastníkom jácht atď.

Tabuľka 3: Hlavné faktory, ktoré vplývajú na výsledný deficit verejných financií v roku 2009 (*)

	Vplyv na deficit (°)	Deficit v roku 2009
Pôvodný cieľ v zákone o rozpočte na rok 2009		**2,0**
Aktualizácia programu stability z januára 2009		**3,7**
Vplyv základného roku	1,4	
Automatické stabilizátory	1,5	
Jednorazové výdavky	1,5	
Vplyv opatrení zvyšujúcich príjmy	-1,0	
Vplyv opatrení znižujúcich výdavky	-0,3	
Pokles príjmov	3,5	
Prekročenie výdavkov	2,2	
Rozdiel v swapoch	0,2	
Aktualizácia programu stability z januára 2010		**12,7**

V tabuľke sú zhrnuté, v % HDP, hlavné revízie, korekcie a nezrovnalosti v rozpočte na rok 2009 od jeho prijatia (bývalou) gréckou vládou na konci roku 2008 a nový program stability.

(°) „+“ označuje nárast deficitu, zatiaľ čo „–“ znamená pokles deficitu.

Záverom možno konštatovať, že hoci sa makroekonomické podmienky zhoršili nad rámec toho, čo sa očakávalo, rýchle zhoršovanie fiškálnych nerovnováh možno iba okrajovo pripísať horším než očakávaným makroekonomickým podmienkam.

2.5. Fiškálna štatistika

Pokiaľ ide o grécky štatistický systém, nedostatky štatistiky verejných financií zostávajú opakujúcim sa a závažným problémom. Eurostat 22. októbra 2009 vyslovil všeobecnú výhradu k číselným údajom, ktoré oznámili grécke orgány, a to „*pre značné neistoty, pokiaľ ide o oznámené číselné údaje*“, a preto tieto údaje nepotvrdil. Konkrétnejšie, podstatné revízie údajov týkajúcich sa deficitu verejných financií a dlhu za predchádzajúce roky boli uvedené v oznámení z októbra 2009.

Deficit verejných financií za rok 2008 bol revidovaný nahor na takmer 7,75 % HDP, o 4 percentuálne body v porovnaní s aktualizáciou programu stability z januára 2009 a o 2,75 percentuálneho bodu v porovnaní s oznámením z apríla 2009. V poslednej správe Komisie o gréckej štatistike deficitu verejných financií a dlhu[24] sa uvádzajú dôkazy o „*vážnych nezrovnalostiach v oznámeniach v rámci postupu pri nadmernom deficite z apríla a októbra 2009, vrátane predloženia nesprávnych údajov a nedodržania účtovných pravidiel a načasovania oznámenia, zlej spolupráci medzi vnútroštátnymi útvarmi zapojenými v zostavovaní číselných údajov v rámci postupu pri nadmernom deficite, ako aj nedostatočnej nezávislosti Národného štatistického úradu Grécka a hlavného účtovného úradu od ministerstva financií, inštitucionálnom prostredí a účtovnom systéme pre verejné financie, ktoré sú nevhodné pre správne vykazovanie štatistiky v rámci postupu pri nadmernom deficite, najmä o netransparentnom alebo nesprávne dokumentovanom účtovníctve, ktoré viedlo k viacerým, a v niektorých prípadoch závažným revíziám údajov vykonaným gréckymi orgánmi počas dlhšieho časového obdobia, nedostatočnej zodpovednosti pri individuálnom*

[24] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=COM_2010_report_greek

poskytovaní číselných údajov používaných v oznámeniach v rámci postupu pri nadmernom deficite, (napr. v niektorých prípadoch absencia písomnej dokumentácie alebo potvrdenia, výmena údajov telefonicky), nejasnej zodpovednosti a/alebo nedostatočnej zodpovednosti vnútroštátnych útvarov poskytujúcich zdrojové údaje alebo zostavujúcich štatistické údaje, spolu s nejednoznačným oprávnením úradníkov zodpovedných za údaje." Preto je potrebné ďalšie úsilie na zlepšenie zhromažďovania a spracovávania všeobecných vládnych údajov. Vzhľadom na pretrvávajúce neposkytovanie primeranej štatistiky o deficite verejných financií na vykonávanie PSR zo strany Grécka sa úsilie o fiškálnu konsolidáciu musí v budúcich rokoch monitorovať nielen na základe číselných údajov o deficite verejných financií, ale aj prostredníctvom posudzovania vývoja úrovní verejného dlhu.

Štrukturálne a endemické problémy týkajúce sa vedenia záznamov o účtoch verejných financií Grécka zhoršovali včasnú a účinnú kontrolu príjmov a výdavkov. Okrem toho, v súvislosti s veľmi potrebnou celkovou reorganizáciou gréckeho štatistického systému (vrátane hlavného účtovného úradu) a profesionálnou nezávislosťou národných štatistických orgánov je rozhodujúci aj veľký počet intervencií zameraných na zlepšenie rozpočtového procesu a plnenia rozpočtu, ako aj kvality fiškálnych údajov.

Komisia iniciuje konanie o porušení v súvislosti s nedodržiavaním súboru právnych aktov EÚ týkajúcich sa zostavovania a vykazovania fiškálnej štatistiky v Grécku.

3. AKTUALIZÁCIA PROGRAMU STABILITY GRÉCKA Z JANUÁRA 2010

V nariadení Rady (ES) č. 1466/97 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii sa ustanovuje, že krajiny prijímajúce jednotnú menu raz za rok predkladajú aktualizované programy stability. V súlade s článkom 5 ods. 3 tohto nariadenia môže Rada skúmať aktualizované programy stability na základe posúdení vypracovaných Komisiou a Hospodárskym a finančným výborom. Rada do svojho posúdenia zahrnie aj preskúmanie, či sú hospodárske politiky v súlade so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky.

Parlament prijal 23. decembra 2009 rozpočet na rok 2010, v ktorom stanovil cieľový deficit verejných financií v roku 2010 vo výške 9,1 % HDP. Grécke orgány medzitým oznámili potrebu zrýchliť fiškálne úpravy už v roku 2010 a stanovili na rok 2010 náročnejší rozpočtový cieľ vo výške 8,7 % HDP. V aktualizácii programu stability z januára 2010, ktorá bola predložená 15. januára 2010 a vzťahuje sa na obdobie rokov 2010 – 2013, sa potvrdil revidovaný rozpočtový cieľ na rok 2010 vo výške 8,7 % HDP. V snahe splniť revidované ciele sa v aktualizovanom programe stability ustanovuje mnoho opatrení, ktorými sa dopĺňajú opatrenia oznámené v zákone o rozpočte na rok 2010. V programe sa uvádza podrobný súbor opatrení na fiškálnu konsolidáciu na rok 2010, zameraných na zlepšenie zberu údajov o daňových príjmoch, a v menšej miere na obmedzenie a racionalizáciu primárnych verejných výdavkov. Uvádza sa aj odhadovaná kvantifikácia každého jedného z hlavných fiškálnych opatrení na rok 2010, ako aj časový rámec ich prijatia a realizácie. Niektoré z týchto opatrení už boli predložené parlamentu a budú sa vykonávať v prvých mesiacoch roku 2010. Plány na roky 2011, 2012 a 2013 zahŕňajú široký okruh štrukturálnych reforiem, ale sú menej podrobné a neobsahujú presný kalendár na ich vykonávanie.

Pri nedostupnosti rozpočtu na rok 2010, ktorý bol sprístupnený až po dátume uzávierky predpovede z jesene 2009, útvary Komisie predpokladali, že deficit verejných financií zostane nad úrovňou 12 % HDP v roku 2010, ako aj v roku 2011. Podľa makroekonomického scenára,

z ktorého vychádza zákon o rozpočte na rok 2010 a ktorý bol potvrdený aj v aktualizácii programu stability z januára 2010, sa rast reálneho HDP plánuje v roku 2010 vo výške – 0,3 %, v zásade v súlade s predpoveďou útvarov Komisie z jesene 2009. Predpoveď útvarov Komisie z jesene 2009 sa však tvorila za predpokladu neexistujúceho politického scenára a pred nedávnymi reakciami finančného trhu, a preto je základný makroekonomický scenár na rok 2010 zahrnutý v aktualizovanom programe optimistický.

Rozpočtový cieľ verejných financií na rok 2010 znamená podľa aktualizácie programu stability z januára 2010 fiškálnu úpravu, vyjadrenú zmenou pomeru celkového deficitu, na úrovni 4 percentuálnych bodov HDP, do ktorej sa premieta zvýšenie pomeru celkových príjmov k HDP o 2,6 percentuálneho bodu HDP a zníženie pomeru celkových výdavkov k HDP o 1,4 percentuálneho bodu HDP. Plánuje sa teda, že hlavná časť úpravy sa v roku 2010 dosiahne z príjmovej strany rozpočtu, na základe realizácie dočasných (jednorazových) opatrení zvyšujúcich príjmy približne vo výške približne 0,25 % HDP[25] a súboru trvalých opatrení zvyšujúcich daňové príjmy, ktorý by mal parlament prijať v marci 2010. Na strane výdavkov sa v plánovanom obmedzení odzrkadľuje ukončenie jednorazových výdavkov vo výške viac ako 1 % v roku 2009, kým vplyv mnohých oznámených trvalých znížení výdavkov je v skutočnosti zrušený zvýšením výdavkov na vzdelávanie, zvýšením služieb zdravotnej starostlivosti a verejných investícií.

Konkrétnejšie, v programe sa uvádza mnoho trvalých konsolidačných opatrení na strane príjmov, ktoré sa majú realizovať v roku 2010, vo výške približne 2,5 % HDP. Uvádza sa opis opatrení na zlepšenie daňových príjmov vrátane zavedenia systému progresívneho zdaňovania všetkých príjmov domácností a odstránenia oslobodení od dane (s odhadovaným vplyvom na rozpočet vo výške 0,4 % HDP), reformy režimu zdaňovania nehnuteľností (s odhadovaným vplyvom na rozpočet vo výške 0,2 % HDP), zvýšenia spotrebných daní z tabakových výrobkov a alkoholu (už predloženého parlamentu, s odhadovaným vplyvom na rozpočet vo výške 0,4 % HDP) a zvýšenia poplatkov za používanie mobilných telefónov a spotrebných daní z palív[26] (s odhadovaným vplyvom na rozpočet vo výške 0,4 % HDP). Značná časť (približne 1 % HDP) celkového plánovaného trvalého zvýšenia príjmov v roku 2010 sa však zakladá na intenzifikácii boja proti daňovým únikom. V programe sa uvádza mnoho intervencií politiky v súvislosti so zlepšením mechanizmu výberu daní, rozšírením daňového základu a zvýšením daňovej disciplíny[27]. Dôležité je, aby sa legislatívne zmeny a doplnenia

---

[25] To by bol čistý rozpočtový vplyv jednorazových príjmov vo výške 0,5 % HDP (poplatky získané v súvislosti so systémom finančného sektora pre likviditu a osobitnou daňou pre vysoko ziskové podniky a za veľké nehnuteľnosti) a jednorazového výdavku vo výške 0,25 % HDP (týkajúceho sa druhej splátky dávky sociálnej solidarity vyplatenej v prospech chudobných domácností).

[26] Zvýšenie poplatkov za používanie mobilných telefónov a spotrebných daní z palív už ustanovil predchádzajúci parlament pred októbrovými všeobecnými voľbami.

[27] Zjednotenie systémov výberu daní a výberu odvodov sociálneho zabezpečenia, prijatie prístupu v procese auditu, ktorý je založený na rizikovo orientovanej báze, uloženie zákonnej povinnosti pre podniky viesť služobné účty v komerčných bankách a uhrádzať platby prostredníctvom bankového systému, preverovanie existujúcich krížových kontrol, presun zamerania z formálnych kontrol v účtovnej evidencii a dokumentoch na hĺbkové audity, zhromažďovanie údajov od podnikov verejnoprospešných služieb (elektrická energia, telefón, voda) a ich využívanie na výkon krížovej kontroly, zhromažďovanie údajov o všetkých vydaných príjmových dokladoch, odstránenie vyjednávania v procese určovania sankcie a prechod na bodový systém založený na objektívnych kritériách, zavedenie a používanie systému riadenia prípadov na báze IT pri audite, amnestie pre fyzické alebo právnické osoby, ktoré pomáhajú pri postavení skorumpovaných úradníkov pred súd, odstránenie riaditeľov regionálnych daňových úradov z procesu riešenia sporov vybavovaním týchto sporov v centralizovanom mieste, zníženie počtu regionálnych daňových úradov prijatím iných prostriedkov na

potrebné na realizáciu väčšiny opísaných daňových opatrení, ktoré sa podľa plánu majú predložiť parlamentu v marci, bez zdržania prijali v prípade opatrení, ktorých vplyv sa očakáva ešte v roku 2010. Okrem toho vzhľadom na minulé skúsenosti sa plánované opatrenia na boj proti daňovým únikom musia energicky vykonávať, aby sa dosiahli očakávané zisky.

Na strane výdavkov zníženie plánované v roku 2010 vyplýva najmä z ukončenia jednorazových výdavkov v roku 2009. Hoci sa vynaložilo úsilie na zníženie miezd vo verejnom sektore, prevádzkových nákladov a výdavkov na obranu (približne o 0,75 % HDP), zvýšené výdavky na vzdelávanie a verejné investície (približne o 0,75 % HDP) v skutočnosti neutralizujú akýkoľvek vplyv na rozpočet znižujúci deficit, a preto by čistý vplyv na rozpočet mal byť zanedbateľný. Konkrétnejšie, v aktualizovanom programe sa ustanovujú opatrenia zamerané na zlepšenie efektívnosti v poskytovaní nemocničných služieb (s odhadovaným trvalým vplyvom na rozpočet vo výške 0,3 % HDP), záväzok vlády obmedziť prevádzkové náklady o 0,1 % HDP, znížiť vojenské obstarávanie o 0,2 % HDP, znížiť prídavky štátnych zamestnancov[28] o 0,3 % HDP, v roku 2010 zmraziť prijímanie zamestnancov do verejného sektoru, a potom zaviesť pravidlo prijatia 1 zamestnanca za každých 5 pracovníkov, ktorí odišli do dôchodku. Odhaduje sa však, že nominálne mzdy zostanú približne na úrovni roku 2009 z dôvodu kolísania miezd.

Nad rámec týchto opatrení a bez zahrnutia akéhokoľvek vplyvu na rozpočet do rozpočtového cieľa ministerstvo financií zriadilo zvláštnu rezervu a zmrazilo všetky rozpočtové prostriedky pre každé ministerstvo o 10 % (iné ako mzdy, dôchodky a úrokové splátky). V závislosti od výsledkov výdavkov počas prvých šiestich mesiacov roka 2010 takto blokované rozpočtové prostriedky nemusia byť úplne prerozdelené medzi výdavkové ministerstvá, čo zabezpečí ďalšie zníženie súvisiacich výdavkov do konca roka.

Na základe podrobných informácií zahrnutých v aktualizácii a napriek viacerým rizikám sa rozpočtový cieľ na rok 2010 celkovo zdá na dosah za predpokladu, že sa včas a úspešne vykonajú všetky oznámené opatrenia. Do veľkej časti korekcie celkového deficitu plánovanej v aktualizovanom programe stability sa na jednej strane premieta ukončenie jednorazových opatrení zvyšujúcich deficit v roku 2009, a na strane druhej realizácia jednorazových opatrení znižujúcich deficit v roku 2010. Ukončenie jednorazových výdavkov, ako je uvedené v aktualizácii, bude mať automatický vplyv na rozpočet znižujúci deficit v roku 2010 vo výške trocha viac ako 1 % HDP, pričom jednorazové opatrenia zvyšujúce príjmy budú mať celkový čistý vplyv na rozpočet vo výške približne 0,25 % HDP. Celkový vplyv dočasných faktorov znižujúcich deficit na rozpočet je preto v roku 2010 tesne pod 1,5 % HDP (takmer tretinu z celkových 4 percentuálnych bodov konsolidácie HDP plánovaných na rok 2010). Očakáva sa, že zníženie celkového deficitu bez využitia jednorazových opatrení bude v roku 2010 rádovo na úrovni 2,5 % HDP.

V tejto etape neistota súvisiaca s rozpočtovým cieľom 8,7 % HDP na rok 2010 zostáva vysoká a vysoké je aj riziko fiškálnych sklzov, vyplývajúce najmä z optimistických

---

získanie tlačív, získanie pomoci a vyplnenie daňového priznania (na základe internetu, poštového styku a call centier) atď.

[28] Mesačné prídavky vyplácané štátnym zamestnancom navyše k nominálnej mzde nie sú zosúladené medzi viacerými rezortmi. Prídavky na niektorých ministerstvách presahujú 100 % nominálnej zákonnej mzdy, čím sa v skutočnosti zdvojnásobuje mesačný zárobok zamestnancov ministerstva, pričom sú iné ministerstvá a verejnoprávne subjekty, v ktorých mesačný prídavok nepresahuje 30 % nominálnej zákonnej mzdy.

makroekonomických predpokladov, z ktorých vychádza program, a z optimistického oficiálneho odhadu výsledkov boja proti daňovým únikom. Hoci existujú podrobné informácie o opatreniach (a ich odhadovanom vplyve na rozpočet), z ktorých vychádza rozpočtový cieľ, rozhodujúce je včasné a dôsledné vykonanie oznámených politík. Okrem neistôt týkajúcich sa vplyvu predpokladaných konsolidačných opatrení sú riziku vystavené aj výhľady príjmov a výdavkov, z ktorých vychádza rozpočtový cieľ na rok 2010. Predovšetkým, vzhľadom na plánované zvýšenie pomeru dlhu k HDP o 7 percentuálnych bodov HDP v roku 2010 a zvýšenie úrokových sadzieb z nových dlhov (alebo dlhov s pohyblivou úrokovou sadzbou) sa zdá, že prognóza úrokových výdavkov v aktualizácii na rok 2010 je optimistická. Okrem toho, Eurostat nepotvrdil výsledok plnenia rozpočtu za rok 2008. Akákoľvek revízia údajov za minulé roky môže mať účinok prenosu na rok 2010. Podobne, akýkoľvek deficit verejných financií za rok 2009 presahujúci odhad 12,75 % HDP by znamenal menej priaznivé východisko pre rok 2010[29]. Preto má kľúčový význam, aby sa opatrenia predložené v programe stability (vrátane ich odhadovaného vplyvu na rozpočet), z ktorých vychádza rozpočtový cieľ, vykonali rýchlo a nekompromisne a aby Grécko bolo pripravené oznámiť a vykonať ďalšie opatrenia, ak sa tieto riziká konkretizujú.

V strednodobom horizonte sa v programe stanovuje ďalšie zníženie deficitu verejných financií na 5,6 % HDP v roku 2011, 2,8 % HDP v roku 2012 a 2 % HDP v roku 2013. Podobne, primárne saldo dosiahne do roku 2013 deficit vo výške 3,2 % HDP v porovnaní s primárnym deficitom 7,7 % v roku 2009. Cieľom rozpočtovej stratégie uvedenej v programe je zníženie štrukturálneho deficitu (prepočítaného útvarmi Komisie na základe spoločne dohodnutej metodiky) z 11,5 % HDP v roku 2009 na 7,75 % v roku 2010 a na 1,5 % do roku 2013, pričom sa neočakáva, že strednodobý cieľ, teda vyrovnaný rozpočet v štrukturálnom vyjadrení (t. j. cyklicky upravený bez jednorazových a iných dočasných opatrení), sa dosiahne v horizonte programu. Konsolidácia rozpočtu v rokoch 2011 až 2013 vychádza najmä z ambiciózneho zlepšenia príjmov a obmedzenia výdavkov, o ktorých však ešte neboli zverejnené podrobné údaje. Rozpočtové výsledky v roku 2011 a nasledujúcich rokoch sú preto vystavené rizikám. Okrem toho použitý základný makroekonomický scenár vychádza z optimistických predpokladov rastu, ktoré znamenajú, že rast reálneho HDP sa vráti do kladných čísiel v roku 2011 na úrovni 1,5 %, v roku 2012 na úrovni 1,9 % a v roku 2013 dosiahne 2,5 %. Celkovo sú riziká spojené s procesom strednodobého prispôsobovania vysoké.

V programe stability sa predpokladá, že hrubý verejný dlh, ktorý sa odhaduje na 113,4 % HDP v roku 2009, prekročí v roku 2010 hodnotu 120 % HDP a následne sa v roku 2012 vráti k trendu znižovania. Okrem nárastu deficitu a poklesu rastu HDP k nárastu pomeru dlhu k DPH v roku 2009 prispela výrazná úprava zosúladenia dlhu a deficitu z dôvodu finančných transakcií týkajúcich sa systému finančného sektora pre likviditu a úhrady nedoplatkov. Zároveň sa zdá, že riziká spojené s predpokladaným vývojom pomeru dlhu k HDP sa zväčšujú, čo pramení z rizík viazaných na prognózy deficitu a HDP. Tieto riziká sa môžu ešte zvýšiť neistotou týkajúcou sa zosúladenia dlhu a deficitu, o ktorého zložkách program neposkytuje informácie, hoci sa v porovnaní s minulosťou výrazne znížilo (o 0,2 % HDP za každý z rokov, na ktorý sa vzťahuje program).

[29] Dostupné neúplné ukazovatele zatiaľ naznačujú, že sklz výsledku plnenia rozpočtu v roku 2009 nad úroveň 12,7 % HDP by mal byť malý, prípadne žiadny. V súlade s požiadavkou nariadenia Rady (ES) č. 479/2009 prvé fiškálne výsledky za rok 2009 oznámi Národný štatistický úrad Grécka v súlade s nariadením Rady č. 479/2009 do 1. apríla 2010.

V aktualizácii programu stability z januára 2010 sa uvádzajú aj informácie o širokej škále štrukturálnych reforiem, ktoré majú byť odštartované alebo realizované počas roku 2010. Podľa aktualizácie bude mať včasná a úspešná realizácia týchto reforiem priaznivý vplyv na kvalitu verejných financií a bude riešiť štrukturálne domáce nedostatky gréckeho hospodárstva. Konkrétnejšie, vláda už predložila parlamentu návrh zákona o nezávislosti štatistickej služby a plánuje zriadiť úrad pre monitorovanie plnenia rozpočtu pod patronátom parlamentu a prijať záväzné fiškálne pravidlá pre účinnú strednodobú prípravu a plnenie rozpočtu. V strednodobom horizonte a najneskôr do roku 2011 sa grécke orgány zaväzujú spustiť rozpočtovanie podľa činností, ktoré do roku 2012 úplne nahradí súčasný systém. To bude takisto zasadené do záväzného viacročného rozpočtového rámca a založené na systéme podvojného účtovníctva. V programe sa ďalej stanovuje široký súbor reforiem, ktorými sa podporujú politiky v oblastiach podpory environmentálne prijateľných investičných projektov a reviduje sa súčasný investičný zákon, podporujú sa verejno-súkromné partnerstvá, zriaďuje sa Fond rozvoja Grécka, obmedzujú sa inflačné tlaky prostredníctvom lepšej trhovej regulácie, realizujú sa aktívne politiky trhu práce (APTP), zlepšuje sa verejná správa, zvyšuje sa transparentnosť a zodpovednosť, znižuje sa počet magistrátov a miestnych zastupiteľstiev a podporujú sa investície do výskumu, technológií a inovácií.

4. DOHĽAD EÚ V SÚČASNEJ SITUÁCII

4.1. Kombinácia nástrojov dohľadu

Mnohé krajiny EÚ v súčasnosti čelia deficitom verejných financií, ktoré sú vyššie ako referenčná hodnota 3 % HDP stanovená v zmluve. Toto často výrazné zhoršenie deficitu, ako aj stav zadlženosti je potrebné vidieť v kontexte bezprecedentnej globálnej finančnej krízy a hospodárskeho poklesu. Pôsobí tu niekoľko faktorov. Po prvé, hospodársky pokles prináša so sebou klesajúce príjmy z daní a rastúce výdavky na sociálne dávky (napríklad na dávky v nezamestnanosti). Po druhé, keďže Komisia uznala, že rozpočtové politiky zohrávajú v súčasnej mimoriadnej hospodárskej situácii dôležitú úlohu, vo svojom Európskom pláne na oživenie hospodárstva[30] z novembra 2008, ktorý Európska rada schválila v decembri 2008[31], vyzvala na prijatie fiškálneho stimulu. Podľa plánu by sa tento stimul mal prijať včas, mal by byť cielený a dočasný, mal by byť diferencovaný podľa jednotlivých členských štátov podľa ich postavenia z hľadiska udržateľnosti verejných financií a konkurencieschopnosti a mal by sa zrušiť, keď sa oživenie stane sebestačným. Napokon, niekoľko krajín prijalo opatrenia zamerané na stabilizáciu finančného sektora, z ktorých niektoré majú vplyv na stav verejného dlhu alebo predstavujú riziko vyššieho deficitu a zadlženosti v budúcnosti[32], hoci časť nákladov vynaložených na podporu z verejných zdrojov by sa mohla v budúcnosti vrátiť.

Hoci sa súčasné zhoršenie verejných financií v Grécku musí vnímať aj v tomto kontexte, fiškálne nerovnováhy boli vysoké a pretrvávali počas mnohých rokov napriek živej hospodárskej činnosti do roku 2008, čo naznačuje štrukturálny pôvod. V deficite verejných financií sa predovšetkým odzrkadľuje nedostatočná kontrola verejných výdavkov, pričom

---

30 Európsky plán na oživenie hospodárstva, oznámenie Komisie Európskej rade, KOM(2008) 800 v konečnom znení, 26.11.2008.

31 Pozri závery predsedníctva zo zasadnutia Európskej rady v Bruseli v dňoch 11. a 12. decembra 2008, č. 17271/1/08 REV 1.

32 Pozri rozhodnutie Eurostatu o štatistickom vykazovaní verejných intervencií na podporu finančných inštitúcií a finančných trhov počas finančnej krízy, tlačová správa Eurostatu č. 103/2009 z 15. júla 2009, a Účtovanie pri záchrane banky *in* Verejné financie v EMÚ – 2009, *European Economy* č. 5, s. 59 – 63.

prognózy príjmov a rastu HDP sa ukázali byť pravidelne príliš optimistické. Okrem toho štrukturálne a endemické nedostatky v nedávnej minulosti, týkajúce sa vedenia záznamov o účtoch verejných financií Grécka, takisto zhoršujú včasnú a účinnú kontrolu príjmov a výdavkov a makroekonomický dohľad. Vysoké deficity viedli k jednému z najvyšších pomerov verejného dlhu v EÚ, ktorý nie je len značne nad referenčnou hodnotou 60 % HDP, ale neustále neudržateľne rastie.

Situácia Grécka, v ktorej sa spája finančná kríza so širokou makroekonomickou nerovnováhou, ktorá má pôvod v hlbokých štrukturálnych problémoch, vyžaduje spoločné uplatnenie nástroja hospodárskeho a rozpočtového dohľadu plánovaného v zmluve a v príslušných sekundárnych právnych predpisoch. Na tento účel je prvoradé súčasné uplatňovanie nástrojov na dosiahnutie dlhodobej fiškálnej konsolidácie a pristúpenie k nevyhnutným štrukturálnym reformám v širšej oblasti hospodárskej činnosti. Rozsah pôsobnosti dohľadu EÚ by malo posilniť odporúčanie podľa článku 121 ods. 4, upozornenie, aby sa prijali opatrenia podľa článku 126 ods. 9 a stanovisko k aktualizácii programu stability z januára 2010 podľa nariadenia č. 1466/97 (takzvaná preventívna časť Paktu stability a rastu) a ich spoločné uplatňovanie.

4.2. Uplatňovanie článku 121 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

V článku 121 ods. 2 ZFEÚ sa vyžaduje, aby Rada prijala odporúčanie na všeobecné usmernenia pre hospodárske politiky pre členské štáty a Spoločenstvo na základe odporúčania Komisie a záverov Európskej rady. V článku 121 ods. 3 zmluvy sa vyžaduje, aby Rada monitorovala hospodársky vývoj v každom členskom štáte a v Únii, ako aj súlad hospodárskych politík so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky na základe správ Komisie. V prípade, že sa zistí, že hospodárske politiky nie sú v súlade so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky, alebo že môžu ohroziť riadne fungovanie hospodárskej a menovej únie, v článku 121 ods. 4 sa ustanovuje, že Komisia môže zaslať dotknutému členskému štátu upozornenie a môže odporučiť, aby Rada prijala pre dotknutý členský štát potrebné odporúčania. Vzhľadom na závažnosť situácie v Grécku a s cieľom zabezpečiť súlad s rozhodnutím podľa článku 126 ods. 9 je vhodné, aby Rada prijala potrebné odporúčanie. Okrem toho na návrh Komisie môže Rada rozhodnúť, že svoje odporúčania uverejní.

Rada prijala 14. mája 2008 svoje najnovšie všeobecné usmernenia pre hospodárske politiky pre členské štáty a Spoločenstvo[33]. Všeobecné usmernenia pre hospodárske politiky na obdobie rokov 2008 – 2010 zahŕňajú politické usmernenia, že členské štáty by mali „*udržiavať strednodobé rozpočtové ciele*“ a mali by „*podnikať účinné kroky na odstránenie nadmerného deficitu*“. Okrem toho by ho členské štáty s vonkajšou nerovnováhou mali odstrániť „*štrukturálnymi reformami na podporu vonkajšej konkurencieschopnosti a mali by prispievať k jeho zlepšeniu (...) prostredníctvom fiškálnej politiky*“. Na tomto základe Rada 25. júna 2009[34] vo svojich štrukturálnych odporúčaniach uviedla, že pre Grécko je „*nevyhnutné zintenzívniť úsilie pri riešení makroekonomickej nerovnováhy a štrukturálnych slabín gréckeho hospodárstva*“, a adresovala Grécku špecifické odporúčanie pre krajinu vrátane upozornenia, že by malo pokračovať vo fiškálnej konsolidácii, posilniť hospodársku súťaž v odborných službách, vykonať reformy na zvýšenie investícií do výskumu a vývoja, účinnejšie využívať štrukturálne fondy, vykonať reformu verejnej správy a prijať rozsiahle opatrenia na trhu práce v rámci integrovaného prístupu založeného na flexiistote. Rada

---

[33] Odporúčanie Rady 2008/390/ES (Ú. v. EÚ L 137, 27.5.2008, s. 13).

[34] Ú. v. EÚ L 183, 15.7.2009, s. 1.

súčasne odporučila Grécku ako členovi eurozóny, aby zabezpečilo udržateľnosť verejných financií, zlepšilo kvalitu verejných financií vrátane modernizácie verejnej správy, ako aj aby vykonávalo spoločné zásady flexiistoty EÚ.

Z hľadiska vplyvu globálnej hospodárskej a finančnej krízy na grécke hospodárstvo sa predpokladaným prehodnocovaním rizík zvyšuje tlak na zadlženosť, zvyšujú sa rizikové prirážky za verejný dlh a môžu vzniknúť pochybnosti v súvislosti s platobnou schopnosťou gréckeho hospodárstva s možnými vedľajšími účinkami na ostatné hospodárstva eurozóny.

4.3. Uplatňovanie článku 126 zmluvy a predchádzajúce kroky v rámci postupu pri nadmernom deficite týkajúce sa Grécka

V článku 126 ZFEÚ sa ustanovuje postup pri nadmernom deficite. Tento postup sa ďalej spresňuje v nariadení Rady (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku[35], ktoré je súčasťou Paktu stability a rastu.

Podľa článku 126 ods. 2 ZFEÚ Komisia musí sledovať dodržiavanie rozpočtovej disciplíny na základe dvoch kritérií, a to: a) či pomer plánovaného alebo skutočného deficitu verejných financií k HDP nepresahuje referenčnú hodnotu 3 % (okrem prípadov, keď tento pomer podstatne a neustále klesal a dosiahol úroveň, ktorá sa približuje k referenčnej hodnote; alebo ak by prekročenie referenčnej hodnoty bolo iba výnimočné a dočasné a pomer zostával blízko referenčnej hodnoty) a b) či pomer verejného dlhu k HDP nepresahuje referenčnú hodnotu 60 % (s výnimkou prípadu, keď sa pomer dostatočne zmenšuje a približuje sa k referenčnej hodnote uspokojivým tempom).

V článku 126 ods. 3 ZFEÚ (bývalý článok 104 ods. 3 Zmluvy o ES) sa ustanovuje, že ak členský štát nesplní požiadavky vyplývajúce z jedného alebo z obidvoch uvedených kritérií, Komisia pripraví správu. V tejto správe „prihliadne tiež na to, či štátny deficit prevyšuje štátne výdavky na investície a zohľadní všetky ostatné závažné faktory vrátane stavu hospodárskeho a rozpočtového výhľadu členského štátu na stredne dlhé obdobie."

Na základe skutočných údajov o deficite a dlhu, ktoré grécke orgány oznámili v októbri 2008[36] a následne ich potvrdil Eurostat[37], a pri zohľadnení priebežnej predpovede útvarov Komisie z januára 2009 Komisia prijala 18. februára 2009 správu podľa článku 104 ods. 3 Zmluvy o ES určenú Grécku[38]. Následne, v súlade s článkom 104 ods. 4 Zmluvy o ES Hospodársky a finančný výbor (ďalej len „HFV") vydal 27. februára 2009 stanovisko k správe Komisie. Komisia so zreteľom na svoju správu podľa článku 104 ods. 3 Zmluvy

---

35 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6. Zohľadňuje sa aj stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru k Špecifikáciám vykonávania Paktu stability a rastu a usmerneniam k forme a obsahu programov stability a konvergenčných programov, schválené Radou ECOFIN 20. novembra 2009 a dostupné na webovej stránke:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm

36 Podľa nariadenia Rady (ES) č. 3605/93 (ktoré bolo medzitým nahradené nariadením Rady (ES) č. 479/2009) členské štáty musia podať Komisii dvakrát ročne správu o plánovanom a skutočnom deficite verejných financií a úrovni dlhu. Najnovšie oznámenia Grécka sú k dispozícii na:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/procedure/edp_notification_tables

37 Tlačová správa Eurostatu č. 147/2008 z 22.10.2010.

38 Všetky dokumenty týkajúce sa postupu pri nadmernom deficite Grécka sa nachádzajú na tejto webovej stránke:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

o ES a so zreteľom na stanovisko HFV adresovala Rade 24. marca 2009 v súlade s článkom 104 ods. 5 Zmluvy o ES svoje stanovisko, že v Grécku existuje nadmerný deficit.

Rada na základe odporúčania Komisie rozhodla 27. apríla 2009 v súlade s článkom 104 ods. 6 Zmluvy o ES, že v Grécku existuje nadmerný deficit[39]. Rada zároveň a v súlade s článkom 104 ods. 7 Zmluvy o ES adresovala Grécku odporúčanie, aby odstránilo existujúci nadmerný deficit do roku 2010 znížením deficitu verejných financií pod úroveň 3 % HDP dôveryhodným a udržateľným spôsobom. Rada ďalej odporučila, „že grécke orgány by na tento účel mali i) posilniť fiškálnu úpravu v roku 2009 prostredníctvom trvalých opatrení, najmä na strane výdavkov, aj prostredníctvom vykonania už oznámených opatrení, *ii) vykonať dodatočné trvalé opatrenia v roku 2010 s cieľom znížiť celkový deficit jasne pod referenčnú hodnotu 3 % HDP do konca tohto roku, iii) pokračovať v úsilí pri kontrole faktorov iných ako čisté prijaté úvery, ktoré prispievajú k zmene úrovne dlhu, s cieľom zaistiť, aby sa pomer hrubého verejného dlhu k DPH dostatočne znížil a približoval sa k referenčnej hodnote uspokojivým tempom a iv) pokračovať v úsilí pri zhromažďovaní a spracovaní štatistických údajov, a najmä údajov o verejných financiách*.“ Rada stanovila Grécku lehotu 27. októbra 2009 na prijatie účinných opatrení na posilnenie smerovania fiškálnej konsolidácie už v roku 2009 a na vymedzenie opatrení, ktoré sa zdajú dostatočné na zabezpečenie primeraného pokroku smerom ku korekcii nadmerného deficitu do roku 2010.

Komisia 11. novembra 2009 v reakcii na odporúčanie Rady z 27. apríla 2009 posúdila opatrenia prijaté Gréckom na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2010 a dospela k záveru, že opatrenia prijaté Gréckom sú nedostatočné a adresovala Rade odporúčanie na rozhodnutie[40]. Rada 2. decembra 2009 prijala rozhodnutie podľa článku 126 ods. 8 ZFEÚ.

Podľa článku 5 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1467/97 „*Akékoľvek rozhodnutie Rady, ktorým sa predkladá oznámenie dotknutému zúčastnenému členskému štátu, aby prijal opatrenia na zníženie schodku v súlade s článkom 104 ods. 9 zmluvy (článok 126 ods. 9 ZFEÚ), sa prijme do dvoch mesiacov od rozhodnutia Rady, ktorým sa stanovuje, že nebolo prijaté žiadne účinné opatrenie v súlade s článkom 104 ods. 8 (článok 126 ods. 8 ZFEÚ)*“, *to znamená „upozorní členský štát, aby v rámci určitej lehoty prijal opatrenia na zníženie deficitu, ktoré Rada pokladá za nevyhnutné na nápravu situácie.“*

5. POTREBA FIŠKÁLNEJ ÚPRAVY V ROKU 2010 A V NASLEDUJÚCICH ROKOCH A PREDĹŽENIE TERMÍNU NA ODSTRÁNENIE NADMERNÉHO DEFICITU

Na základe makroekonomických prognóz útvarov Komisie z jesene 2009 a odhadov potenciálneho rastu predstavuje štrukturálny deficit v roku 2009 hodnotu 11,5 % HDP. Preto celkové štrukturálne zlepšenie potrebné pre Grécko na zníženie celkového deficitu pod referenčnú hodnotu 3 % HDP do roku 2012 predstavuje viac ako 9 percentuálnych bodov HDP. Preto odstránenie nadmerného deficitu v roku 2010, ako predtým odporučila Rada, už nie je reálne.

Na zlepšenie strednodobých predpokladov rastu v Grécku je potrebná zrýchlená a dôveryhodná štrukturálna rozpočtová konsolidácia, takéto veľké úsilie v jednom roku zrejme nie je realizovateľné, úprava tohto rozsahu na obdobie troch rokov však bude náročná. Vysoká a pretrvávajúca fiškálna nerovnováha v spojení s vysokou a rýchlo rastúcou úrovňou

[39] Rozhodnutie Rady 2009/415/ES (Ú. v. EÚ L 135, 30.5.2009, s. 21).

[40] http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16243_en.pdf

dlhu a dostupnými dlhodobejšími ukazovateľmi udržateľnosti, to sú ukazovatele, ktoré vzbudzujú vážne obavy a vyžadujú rozhodné opatrenia v krátkom čase. Podľa správy útvarov Komisie o udržateľnosti z roku 2009[41] je Grécko vystavené vysokému riziku, pokiaľ ide o dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Dlhodobý vplyv starnutia obyvateľstva na rozpočet je výrazne vyšší ako priemer EÚ, najmä v dôsledku pomerne vysokého nárastu výdavkov na dôchodky ako podielu na HDP počas nadchádzajúcich desaťročí, ak by sa dôchodkový systém nereformoval. Rozpočtovou pozíciou v roku 2009 sa ešte zvyšuje vplyv starnutia obyvateľstva na stabilizačný interval. K zníženiu rizík pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií by prispelo dosiahnutie primárnych prebytkov v strednodobom horizonte, a najmä ďalšia reforma dôchodkového systému zameraná na obmedzenie výrazného nárastu výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva. Ak sa rozpočtové nerovnováhy Grécka neodstránia čo najskôr, budú zaťažovať očakávania hospodárskych subjektov a budú škodlivé pre predpoklady rastu nielen z dlhodobejšieho hľadiska, ale už v blízkej budúcnosti.

Z hľadiska uvedeného Komisia dospela k záveru, že predĺžením lehoty na odstránenie nadmerného deficitu v Grécku, ktorá je uvedená v aktualizácii programu stability z januára 2010, na rok 2012 by sa vytvorili podmienky na vyvážené a trvalé (náročné odstránenie s cieľom neskôr dosiahnuť strednodobý cieľ takmer vyrovnaného alebo prebytkového stavu rozpočtu). Na dosiahnutie tohto cieľa by grécka vláda mala dôsledne vykonávať opatrenia znižujúce deficit a štrukturálne reformy zahrnuté v aktualizácii programu stability z januára 2010 a byť pripravená prijať ďalšie opatrenia v prípade, že úprava nebude dostatočná na dosiahnutie tohto cieľa. To by prispelo k dôveryhodnosti cieľa zníženia deficitu verejných financií na úroveň pod 3 % HDP v roku 2012.

Ak by sa pomer celkového deficitu verejných financií v roku 2010 znížil na základe plánovaných trvalých opatrení na úroveň 8,7 % HDP, dôveryhodný proces prispôsobovania, ktorého cieľom je trvale znížiť deficit pod úroveň 3 % HDP najneskôr do roku 2012, by vyžadoval výrazné zlepšenie štrukturálneho salda (cyklicky upraveného bez jednorazových a dočasných opatrení) aj v rokoch 2011 a 2012. Za tieto dva roky by preto štrukturálne fiškálne úsilie malo predstavovať najmenej 3,5 % HDP v rokoch 2010 a 2011 a 2,5 % HDP v roku 2012.

Ak by sa ukázalo, že rozpočtové príjmy v roku 2010 sú vyššie, ako sa očakávalo, grécke orgány by mali využiť dodatočný priestor na manévrovanie na ďalšie zníženie deficitu s cieľom prispieť k trvalej korekcii úrovne verejného dlhu smerom nadol. V opačnom prípade by grécka vláda mala prijať potrebné opatrenia na kompenzáciu zníženia príjmov znížením bežných výdavkov.

Aj keď príspevok faktorov ovplyvňujúcich pomer dlhu k HDP, iných ako čisté prijaté úvery a rast nominálneho HDP (t. j. finančných operácií a iných zložiek takzvaného zosúladenia dlhu a deficitu), ktoré v minulých rokoch zvyšovali pomer dlhu k DPH, klesá, podľa prognózy sa v roku 2010 zníži. Hoci tento plánovaný vývoj úpravy dlhu a deficitu predstavuje zlepšenie oproti minulosti, jeho príspevok k celkovému zvýšenie úrovne dlhu stále zostáva zdrojom obáv. Preto je potrebné, aby grécka vláda prijala ďalšie opatrenia na kontrolu transakcií zvyšujúcich dlh, ktoré sa netýkajú deficitu.

---

[41] Podľa prognóz v správe o udržateľnosti z roku 2009 (*European Economy* č. 9) by sa verejné výdavky súvisiace so starnutím obyvateľstva mohli od roku 2010 do roku 2060 v prípade pri nezmenenej politiky zvýšiť o 16 percentuálnych bodov HDP, z čoho sa 12,5 bodu týka dôchodkov. Pozri aj oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade – Dlhodobá udržateľnosť verejných financií pre oživenie hospodárstva, KOM (2009) 545, v konečnom znení, 14.10.2009.

Ročná zmena úrovne verejného dlhu v rokoch 2010 až 2012 by nemala presiahnuť nárast vyplývajúci z cieľového nominálneho deficitu nepresahujúceho 8,7 % HDP v roku 2010, 5,6 % HDP v roku 2011 a 2,8 % HDP v roku 2012, a z emisie dlhových cenných papierov potrebných na úhradu nedoplatkov a na bežné riadenie likvidity. Zmena úrovne hrubého dlhu by preto nemala presiahnuť 22,240 miliardy EUR v roku 2010, 11,320 miliardy EUR v roku 2011 a 4,510 miliardy EUR v roku 2012. To zodpovedá celkovej úprave dlhu a deficitu vo výške 0,25 % HDP ročne v rokoch 2010, 2011 a 2012.

Keď sa odstráni nadmerný deficit, Grécko prijme potrebné opatrenia s cieľom zaistiť, aby sa rýchlo dosiahol vyrovnaný rozpočet v štrukturálnom vyjadrení s cieľom získať dostatočné a trvalé zníženie úrovne dlhu. Rozhodujúcou otázkou zostáva dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu pre primerané rozpočtové riadenie hospodárskych poklesov.

V posledných rokoch sa vonkajšie účty gréckeho hospodárstva výrazne zhoršili, pričom sa dosiahla vysoká a trvalá vonkajšia nerovnováha, ktorá je vo veľkej miere odrazom výrazného zhoršenia fiškálnej pozície krajiny. Čistá medzinárodná pozícia sa od roku 2004 výrazne zhoršila. Záporná čistá medzinárodná investičná pozícia v roku 2009 už presahuje 115 % HDP. Z toho dôvodu sektor verejnej správy nielen absorbuje hlavnú časť dostupných zahraničných zdrojov financovania, ale tiež vytláča prístup k zdrojom financovania pre súkromný sektor. Ambiciózna fiškálna konsolidácia je preto rozhodujúca aj na obnovu stratenej konkurencieschopnosti a na riešenie existujúcej vonkajšej nerovnováhy. Pre obnovu cenovej konkurencieschopnosti a odstránenie vonkajšej nerovnováhy budú rozhodujúce aj štrukturálne opatrenia a spomalenie rastu miezd.

Pre obnovu stratenej konkurencieschopnosti a riešenie existujúcej vonkajšej nerovnováhy je rozhodujúca aj fiškálna konsolidácia. Grécke orgány by mali na tento účel vykonať trvalé opatrenia na kontrolu bežných primárnych výdavkov vrátane miezd vo verejnom sektore, a naliehavo vykonať štrukturálne reformy. Grécke orgány by mali predovšetkým zaistiť, aby opatrenia na fiškálnu konsolidáciu boli zamerané aj na zlepšenie kvality verejných financií v rámci komplexného programu reforiem, pričom by mali rýchlo realizovať politiky na ďalšiu reformu daňovej správy.

S cieľom dosiahnuť rozpočtové ciele na rok 2010 Komisia odporúča, aby Grécko do 16. marca 2010 predložilo správu s vymedzením opatrení a kalendár na ich vykonávanie. Grécko by takisto malo do 15. mája 2010 (a potom štvrťročne) predložiť správu, v ktorej uvedie opatrenia, ktoré sa majú vykonať v súlade s odporúčaním Rady podľa článku 121 ods. 4 a rozhodnutím podľa článku 126 ods. 9. Táto správa by mala obsahovať najmä podrobné informácie o konkrétnych opatreniach na dosiahnutie súladu s týmto rozhodnutím vykonaných do dátumu správy; o konkrétnych opatreniach, ktoré sa majú vykonať po dátume správy s cieľom dosiahnuť súlad s týmto rozhodnutím; o kalendári prijímania štrukturálnych opatrení uvedených v aktualizácii programu stability z januára 2010; mesačnom plnení štátneho rozpočtu; priebežných ročných údajoch o plnení rozpočtu sektorom sociálneho zabezpečenia, miestnou samosprávou a mimorozpočtovými fondmi; emisii a úhrade verejného dlhu, vývoji zamestnanosti vo verejnom sektore na základe pracovných zmlúv na dobu neurčitú a dobu určitú; verejných výdavkoch z očakávaných platieb (kumulovaných nedoplatkoch) a o finančnej situácii vo verejných podnikoch a iných verejnoprávnych subjektoch (raz ročne).

*

* *

Vzhľadom na uvedené hodnotenie Komisia odporúča Rade i) adresovať Grécku odporúčania s cieľom ukončiť nesúlad so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky a odstrániť riziko ohrozenia správneho fungovania hospodárskej a menovej únie v súlade s článkom 121 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ii) upozorniť Grécko v súlade s článkom 126 ods. 9, aby prijalo potrebné opatrenia, ktoré Rada považuje za potrebné na odstránenie nadmerného deficitu verejných financií a iii) vydať stanovisko k aktualizovanému programu stability. Komisia ďalej dospela k záveru, že zverejnenie tohto odporúčania Rady podľa článku 121 ods. 4 uľahčí koordináciu hospodárskych politík členských štátov a Spoločenstva a prispeje k lepšiemu porozumeniu medzi hospodárskymi subjektmi, čo uľahčí vykonávanie odporúčaných opatrení. Komisia preto takisto navrhuje, aby Rada prijala rozhodnutie zverejniť pripojené odporúčanie, ostatné odporúčania a rozhodnutie sú takisto zverejnené.

2010/0031 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o zverejnení odporúčania s cieľom ukončiť nesúlad so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky v Grécku a odstrániť riziko ohrozenia správneho fungovania hospodárskej a menovej únie

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 4,

so zreteľom na návrh Komisie,

keďže:

(1) Rada [16. februára 2010] prijala odporúčanie [č. ...] s cieľom ukončiť nesúlad so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky v Grécku a odstrániť riziko ohrozenia správneho fungovania hospodárskej a menovej únie.

(2) Zverejnenie odporúčania by malo uľahčiť koordináciu hospodárskych politík členských štátov a Únie a malo by prispieť k lepšiemu porozumeniu medzi hospodárskymi subjektmi, čím sa uľahčí vykonávanie odporúčaných opatrení,

ROZHODLA TAKTO:

Článok 1

Odporúčanie [č. ... zo 16. februára 2010] s cieľom ukončiť nesúlad so všeobecnými usmerneniami pre hospodárske politiky v Grécku a odstrániť riziko ohrozenia správneho fungovania hospodárskej a menovej únie sa uverejní v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Článok 2

Toto rozhodnutie nadobúda účinnosť [16. februára 2010].

V Bruseli [16. februára 2010].

Za Radu
predseda