EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 20.5.2020
COM(2020) 554 final

# ZPRÁVA KOMISE

## Polsko

**Zpráva vypracovaná v souladu s čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie**

# ZPRÁVA KOMISE

## Polsko

## Zpráva vypracovaná v souladu s čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie

## 1. ÚVOD

Dne 20. března 2020 přijala Komise sdělení o aktivaci obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu. Tato doložka stanovená v čl. 5 odst. 1, čl. 6 odst. 3, čl. 9 odst. 1 a čl. 10 odst. 3 nařízení (ES) č. 1466/97 a čl. 3 odst. 5 a čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1467/97 usnadňuje koordinaci rozpočtových politik v dobách závažného hospodářského útlumu. Komise ve svém sdělení Radě předestřela svůj názor, že vzhledem k očekávanému závažnému hospodářskému útlumu v důsledku rozšíření onemocnění COVID-19 připouštějí stávající podmínky aktivaci doložky. Hodnocení Komise odsouhlasili 23. března 2020 ministři financí členských států. Aktivace obecné únikové doložky umožňuje dočasně se odchýlit od postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle, pokud to neohrozí udržitelnost veřejných financí ve střednědobém horizontu. Pokud jde o nápravnou složku, může Rada na doporučení Komise rovněž rozhodnout o přijetí revidované fiskální trajektorie. Obecná úniková doložka nicméně nepozastavuje postupy v rámci Paktu o stabilitě a růstu. Členským státům dovoluje odchýlit se od rozpočtových požadavků, které by se uplatňovaly za normálních okolností, a Komisi a Radě umožňuje provádět v rámci paktu nezbytná opatření pro koordinaci politik.

Údaje oznámené polskými orgány dne 31. března 2020 a následně potvrzené Eurostatem[1] ukazují, že v roce 2019 dosáhl schodek veřejných financí v Polsku 0,7 % HDP, zatímco hrubý veřejný dluh činil 46,0 % HDP. Podle konvergenčního programu z roku 2020 plánuje Polsko v roce 2020 schodek ve výši 8,4 % HDP a dluh ve výši 55,2 % HDP.

Plánovaný schodek na rok 2020 dokazuje zjevnou existenci nadměrného schodku, jak je stanoven v Paktu o stabilitě a růstu.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto Komise vypracovala tuto zprávu, v níž analyzuje, jak Polsko plní kritérium schodku stanovené ve Smlouvě. Kritérium dluhu lze považovat za splněné, jelikož poměr dluhu k HDP je pod úrovní referenční hodnoty 60 % HDP stanovené Smlouvou. Zpráva bere v úvahu všechny rozhodující faktory a věnuje náležitou pozornost závažnému hospodářskému otřesu v důsledku pandemie COVID-19.

[1] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f

**Tabulka 1. Schodek veřejných financí a veřejný dluh (v % HDP)**

| | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 KOM | 2021 KOM |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kritérium schodku | Saldo veřejných financí | –2,4 | –1,5 | –0,2 | –0,7 | –9,5 | –3,8 |
| Kritérium dluhu | Hrubý veřejný dluh | 54,3 | 50,6 | 48,8 | 46,0 | 58,5 | 58,3 |

Zdroj: Eurostat, prognóza Komise z jara 2020

## 2. KRITÉRIUM SCHODKU

Podle konvergenčního programu z roku 2020 plánuje Polsko v roce 2020 schodek veřejných financí ve výši 8,4 % HDP, což překračuje referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a této hodnotě se neblíží.

Plánované překročení referenční hodnoty v roce 2020 je výjimečné, neboť je důsledkem závažného hospodářského útlumu. S ohledem na dopad pandemie COVID-19 na polskou ekonomiku předpokládá jarní prognóza Komise pokles reálného HDP v roce 2020 o 4,3 %.

Plánované překročení referenční hodnoty, jak je stanovena ve Smlouvě, není dočasné, neboť podle prognózy Komise z jara 2020 zůstane schodek nad úrovní 3 % HDP i v roce 2021.

Celkově lze říci, že schodek plánovaný pro rok 2020 překračuje referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a této hodnotě se neblíží. Plánované překročení je na základě vymezení ve Smlouvě a v Paktu o stabilitě a růstu považováno za výjimečné, avšak nikoli dočasné. Z analýzy tedy vyplývá, že kritérium schodku stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 zjevně není splněno.

## 3. ROZHODUJÍCÍ FAKTORY

V čl. 126 odst. 3 Smlouvy se stanoví, že nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu. Uvedená 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“.

Tyto faktory jsou dále upřesněny v čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 1467/97, kde se rovněž stanoví, že je třeba věnovat patřičnou pozornost „všem ostatním faktorům, které jsou podle názoru dotčeného členského státu rozhodující pro celkové posouzení souladu s kritérii schodku a dluhu a které členský stát sdělil Radě a Komisi“.

V současné situaci je dalším klíčovým faktorem, který je třeba vzít v úvahu, pokud jde o rok 2020, hospodářský dopad pandemie COVID-19, která velmi výrazně ovlivňuje rozpočtovou situaci a vede k vysoce nejistému výhledu. Pandemie rovněž vedla k aktivaci obecné únikové doložky.

### 3.1 Pandemie COVID-19

Pandemie COVID-19 zapříčinila velký hospodářský otřes, který má v celé Evropské unii výrazný negativní dopad. Důsledky pro růst HDP budou záviset na době trvání pandemie i na

tom, jaká opatření budou přijata na úrovni jednotlivých členských států a na evropské i celosvětové úrovni ke zpomalení jejího šíření, k ochraně výrobních kapacit a k podpoře agregátní poptávky. Členské státy již přijaly nebo právě přijímají rozpočtová opatření ke zvýšení kapacity systémů zdravotní péče a k poskytování pomoci jednotlivcům a odvětvím, na něž má tato krize největší dopad. Byla rovněž přijata významná opatření na podporu likvidity a další záruky. Na základě podrobnějších informací posoudí příslušné statistické úřady, zda mají tato opatření bezprostřední dopad na saldo veřejných financí, či nikoli. Tato opatření přispějí spolu s poklesem ekonomické aktivity k podstatně vyššímu schodku veřejných financí a vyššímu zadlužení.

### 3.2 Střednědobá hospodářská situace

V roce 2019 překročil hospodářský růst 4 %, a to zejména díky silné domácí poptávce. Kvůli pandemii COVID-19 však prognóza Komise z jara 2020 předpokládá, že v roce 2020 klesne HDP o 4,3 %, neboť se projeví narušení hospodářské činnosti v důsledku opatření omezujících volný pohyb osob a bezprecedentního poklesu vnější poptávky. Předpokládá se, že soukromá spotřeba bude těžce zasažena nárůstem nezaměstnanosti, prudkým poklesem růstu mezd a nízkou důvěrou spotřebitelů. Výrazný propad lze v roce 2020 očekávat také u investic. Produkce se v první polovině roku pravděpodobně výrazně sníží a od třetího čtvrtletí se začne opět postupně zotavovat. Tento výhled se vyznačuje mimořádným stupněm nejistoty ohledně doby trvání a hospodářského dopadu pandemie. Při posuzování toho, zda Polsko v roce 2020 splní kritérium schodku, představuje tato skutečnost zmírňující faktor.

### 3.3 Střednědobá rozpočtová situace

Dne 13. července 2018 bylo Polsku doporučeno zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí v roce 2019 nepřekročila 4,2 % („výdajové kritérium“), což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,6 % HDP[2]. Celkové posouzení ukazuje na závažnou odchylku od doporučeného postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle v roce 2019 a v letech 2018–2019 dohromady.

Konvergenční program obsahuje informace o podstatných nových výdajích (s fiskálním dopadem odpovídajícím 3,2 % HDP v roce 2020) ke zvládnutí pandemie a na podporu ekonomiky. Nejvyšší výdaje jsou plánovány na příspěvky pro osoby samostatně výdělečně činné a osoby zaměstnané na nestandardní pracovní smlouvy, na osvobození společností od sociálních příspěvků a na dotace na mzdy pro určité podniky[3]. Konvergenční program rovněž zohledňuje výrazný pokles veřejných příjmů v důsledku krize a cyklických účinků. V roce 2021 podle konvergenčního programu příjmy díky oživení ekonomiky a cyklickým faktorům pravděpodobně opět porostou. Konvergenční program nezmiňuje vysoké nové výdaje na podporu hospodářství. Konvergenční program zdůrazňuje, že uvedená projekce je spojena s

[2] Doporučení Rady ze dne 13. července 2018 k národnímu programu reforem Polska na rok 2018 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2018, Úř. věst. C 320, 10.9.2018, s. 88.

[3] Konvergenční program zmiňuje také úvěry, které mají být vyplaceny polským rozvojovým fondem a jejichž celková výše činí 100 miliard PLN, z čehož se 60 miliard PLN plánuje změnit na granty, jež nebudou vykázány jako výdaje v roce 2020. Prognóza Komise z jara 2020 předpokládá, že očekávaná nevyplacená částka bude vykázána jako kapitálové transfery při výplatě úvěrů podnikům (tj. v roce 2020).

vysokou nejistotou, která panuje ohledně vývoje pandemie, délky a přísnosti hygienických opatření, síly hospodářského oživení, politiky centrální banky a vnější situace.

### 3.4 Další faktory, na něž Polsko poukázalo

Dne 11. května 2020 zaslaly polské orgány v souladu s čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 1467/97 dopis, v němž uvedly rozhodující faktory. Hlavní uvedené faktory již v zásadě pokrývá analýza obsažená v předchozích oddílech. Dalším faktorem, který není zmíněn výše, je odhodlání vlády snížit nadměrný schodek co nejdříve. Díky stabilizačnímu výdajovému pravidlu plánují úřady v roce 2021 přiblížit schodek hodnotě 3 % HDP, pokud hospodářská situace nebude vyžadovat žádný další fiskální impuls.

## 4. ZÁVĚRY

Podle konvergenčního programu má v roce 2020 schodek veřejných financí Polska dosáhnout 8,4 % HDP, což překračuje referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a této hodnotě se neblíží. Plánované překročení referenční hodnoty je považováno za výjimečné, nikoli však dočasné.

V souladu se Smlouvou a s Paktem o stabilitě a růstu byly v této zprávě rovněž posouzeny rozhodující faktory. Vzhledem k tomu, že plánovaný schodek výrazně převyšuje 3 % HDP a toto překročení není dočasné, a s přihlédnutím ke všem rozhodujícím faktorům z analýzy celkově vyplývá, že kritérium schodku stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 není splněno.