



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 20.5.2020
COM(2020) 556 final

ZPRÁVA KOMISE

Slovensko

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

ZPRÁVA KOMISE

Slovensko

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, jak je stanoveno 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 prudkého hospodářského propadu. Komise ve svém sdělení Radě předestřela svůj názor, že vzhledem k očekávanému prudkému hospodářskému propadu v důsledku rozšíření onemocnění COVID-19 umožňují stávající podmínky aktivaci doložky. Dne 23. března 2020 ministři financí členských států souhlasili s hodnocením Komise. 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 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 slovenskými orgány dne 14. dubna 2020 a následně potvrzené Eurostatem¹ ukazují, že v roce 2019 dosáhlo saldo veřejných financí na Slovensku 1,3 % HDP, zatímco hrubý veřejný dluh činil 48 % HDP. Jak je uvedeno v dopise, který slovenské orgány dne 11. května zaslaly Komisi, plánuje Slovensko v roce 2020 schodek ve výši 8,4 %² HDP a dluh ve výši 61,2 % HDP.

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

V této souvislosti Komise proto vypracovala tuto zprávu, v níž analyzuje, jak Slovensko plní kritéria schodku stanovená ve Smlouvě. Kritérium dluhu lze považovat za splněné, jelikož míra zadlužení v roce 2019 byla pod úrovní referenční hodnoty 60 % HDP stanovené smlouvou. Bere v úvahu všechny rozhodující faktory a věnuje náležitou pozornost velkému 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>

² Program stability byl oficiálně předložen dne 18. května.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Kritérium schodku	Saldo veřejných financí	-2,5	-1,0	-1,0	-1,3	-8,5	-4,2
Kritérium dluhu	Hrubý veřejný dluh	52,0	51,3	49,4	48,0	59,5	59,9

Zdroj: Eurostat, prognóza Komise z jara 2020.

2. KRITÉRIUM SCHODKU

Na základě dopisu zaslaného slovenskými orgány Komisi dne 11. května se očekává, že schodek veřejných financí Slovenska v roce 2020 dosáhne výše 8,4 % HDP, což je výrazně nad referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě, a nikoli blízko ní. Zvýšení schodku odráží plánovaný stimul ve výši 2,5 % HDP a dopady hospodářského poklesu.

Plánované překročení referenční hodnoty v roce 2020 je výjimečné, neboť vyplývá z prudkého hospodářského propadu. S ohledem na dopad pandemie COVID-19 předpokládá prognóza Komise z jara 2020 pokles reálného HDP v roce 2020 o 6,7 %.

Plánované překročení referenční hodnoty stanovené ve Smlouvě není podle prognózy Komise z jara 2020 dočasné, neboť předpokládá, že schodek veřejných financí v roce 2021 bude nad úrovní 3 % HDP.

Celkově lze říci, že plánovaný schodek v roce 2020 je nad referenční hodnotou 3 % HDP uvedenou ve Smlouvě, a nikoli na úrovni, která by se jí blížila. Plánované překročení je podle vymezení ve Smlouvě a Paktu o stabilitě a růstu považováno za výjimečné, avšak nikoli dočasné. Z této analýzy tedy vyplývá, že kritérium dluhu pro účely Smlouvy a nařízení (ES) č. 1467/97 zjevně není splněno.

3. ROZHODUJÍCÍ FAKTORY

V ustanoveních 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, který 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 roce 2020 v úvahu, 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, ochraně výrobních kapacit a podpoře agregátní poptávky. Členské státy již přijaly nebo právě přijímají rozpočtová opatření na zvýšení kapacity systémů zdravotní péče a poskytnutí 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 dosáhl hospodářský růst na Slovensku 2,3 %, a to zejména díky silné domácí poptávce. V důsledku pandemie COVID-19 však prognóza Komise z jara 2020 počítá s tím, že v roce 2020 klesne HDP o 6,7 %, což odráží narušení hospodářské činnosti způsobené opatřeními omezujícími volný pohyb osob a nebývalým poklesem vnější poptávky. Předpokládá se, že soukromá spotřeba bude těžce zasažena zvýšením nezaměstnanosti, prudkým poklesem růstu mezd a slabou důvěrou spotřebitelů. Výrazný propad lze v roce 2020 očekávat u investic, neboť roste nejistota a očekává se nižší poptávka, což pravděpodobně ovlivní investiční plány podniků. Produkce se v první polovině roku 2020 silně sníží a poté se od třetího čtvrtletí začne postupně zotavovat. Při posuzování dodržování kritéria schodku ze strany Slovenska v roce 2020 se jedná o zmírňující faktor. Střednědobý ekonomický výhled je navíc poznamenán mimořádným stupněm nejistoty ohledně doby trvání a hospodářského dopadu pandemie.

3.3 Střednědobá rozpočtová situace

Dne 13. července 2018 bylo Slovensku doporučeno zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládního sektoru nepřekročila v roce 2019 hodnotu 4,6 % HDP (výdajové kritérium), což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,3 % HDP³. Celkové posouzení poukazuje na riziko významné odchylky od doporučeného postupu korekce směrem k dosažení střednědobého cíle v roce 2019. Podobné posouzení bylo provedeno za období let 2018 a 2019 dohromady.

V průběhu roku 2019 přijalo Slovensko několik opatření, která ještě více ohrozila fiskální pozici (zejména v oblasti důchodů).

V dopise, který slovenské orgány zaslaly Komisi dne 11. května, jsou uvedeny informace o podstatných nových výdajích na omezení šíření pandemie a na podporu ekonomiky. Tato fiskální opatření dosud přijatá vládou často nejsou jasně časově omezená. V dopise, který slovenské orgány zaslaly Komisi dne 11. května, se dopad těchto přímých podpůrných opatření na rozpočet v roce 2020 odhaduje na 2,5 % HDP. Střednědobý fiskální výhled zůstává značně nejistý.

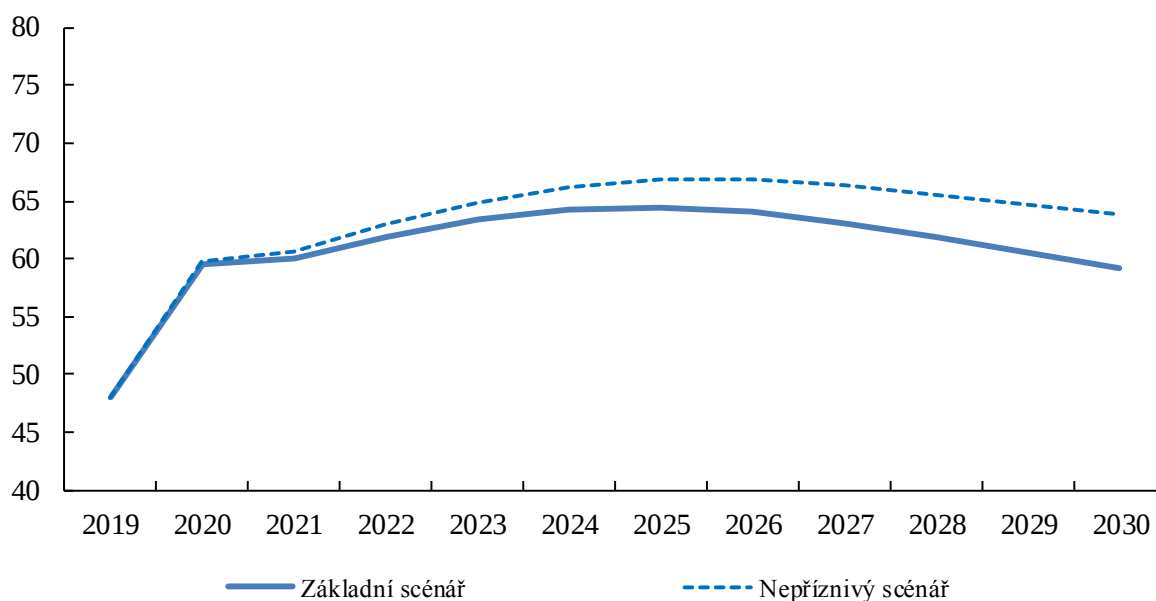
³ Doporučení Rady ze dne 13. července 2018 k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2018 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2018, Úř. věst. C 320, 10.9.2018, s. 107.

3.4 Střednědobá situace veřejného dluhu

Podle prognózy Komise z jara 2020 se očekává, že veřejný dluh vzroste z 48,0 % HDP v roce 2019 na 59,5 % v roce 2020.

V rámci prognózy Komise z jara 2020 byla aktualizována analýza udržitelnosti dluhu. Z posouzení udržitelnosti dluhu celkově vyplývá, že bez ohledu na určitá rizika zůstává dluhová pozice ve střednědobém horizontu udržitelná, a to i vzhledem k významným zmírňujícím faktorům (včetně profilu dluhu). Přestože se situace veřejného dluhu v důsledku krize COVID-19 zhoršuje, očekává se, že míra zadlužení podle základního scénáře bude ve střednědobém horizontu udržitelná (klesající)⁴.

Graf č. 1: Veřejný dluh (v % HDP)



Zdroj: útvary Komise

3.5 Další faktory, na něž členský stát poukázal

Dne 11. května 2020 zaslaly slovenské orgány v souladu s čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 1467/97 dopis, v němž uvedly rozhodující faktory. Hlavní faktory, které tyto orgány uvedly, již v zásadě pokrývá analýza obsažená v předchozích oddílech.

⁴ Základní scénář vychází z prognózy Komise z jara 2020. Po roce 2021 se předpokládá postupné přizpůsobení fiskální politiky v souladu s rámci EU pro hospodářskou a fiskální koordinaci a dohled. Růst reálného HDP se předpokládá na základě tzv. metodiky EPC/OGWG T+10. Za skutečným růstem (reálného) HDP stojí zejména jeho potenciální růst a vliv na něj má jakákoli zvažovaná dodatečná fiskální korekce (prostřednictvím fiskálního multiplikátoru). Předpokládá se, že inflace se bude postupně přibližovat 2 %. Předpoklady úrokových sazeb jsou stanoveny v souladu s očekáváním finančního trhu. Nepříznivý scénář předpokládá v porovnání se základním scénářem vyšší úrokové sazby (o 500 b. b.) a nižší růst HDP (o -0,5 p. b.) (po celé období projekcí).

4. ZÁVĚRY

Podle dopisu zasláního slovenskými orgány Komisi dne 11. května se má plánovaný schodek veřejných financí Slovenska v roce 2020 zvýšit na 8,4 % HDP, což je výrazně nad referenční hodnotou ve výši 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě, a nikoli na úrovni, která by se jí blížila. Plánované překročení referenční hodnoty je považováno za výjimečné, nikoli však dočasné.

V souladu se Smlouvou a Paktem o stabilitě a růstu byly v této zprávě rovněž posouzeny rozhodující faktory. Vzhledem k tomu, že plánovaný schodek značně převyšuje 3 % HDP a toto překročení není dočasné, a s ohledem na všechny relevantní faktory z analýzy vyplývá, že kritérium schodku stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/1997 není splněno.