



V Bruseli 20. 5. 2020
COM(2020) 534 final

SPRÁVA KOMISIE

Belgicko

Správa vypracovaná v súlade s článkom 126 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

SPRÁVA KOMISIE

Belgicko

Správa vypracovaná v súlade s článkom 126 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

1. Úvod

Komisia prijala 20. marca 2020 oznámenie o aktivácii všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu. Doložkou stanovenou v článku 5 ods. 1, článku 6 ods. 3, článku 9 ods. 1 a článku 10 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 1466/97 a v článku 3 ods. 5 a článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1467/97 sa uľahčuje koordinácia rozpočtových politík v obdobiach prudkého hospodárskeho poklesu. Komisia vo svojom oznámení adresovanom Rade vyjadrila názor, že vzhľadom na očakávaný prudký hospodársky pokles vyvolaný vypuknutím nákazy COVID-19 umožňujú súčasné podmienky aktiváciu tejto doložky. Ministri financií členských štátov vyjadrili 23. marca 2020 súhlas s posúdením Komisie. Aktivácia všeobecnej únikovej doložky umožňuje dočasný odklon od postupu úprav smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa za predpokladu, že to neohrozí fiškálnu udržateľnosť zo strednodobého hľadiska. Pokiaľ ide o nápravnú časť paktu, Rada môže na základe odporúčania Komisie takisto rozhodnúť, že prijme revidovanú fiškálnu trajektóriu. Všeobecnou únikovou doložkou sa nepozastavujú postupy Paktu stability a rastu. Členským štátom to umožňuje odchýliť sa od rozpočtových požiadaviek, ktoré by sa za bežných okolností uplatňovali, zatiaľ čo Komisii a Rade to umožňuje uskutočniť potrebné opatrenia koordinácie politík v rámci paktu.

Z údajov, ktoré belgické orgány oznámili 31. marca 2020 a ktoré následne overil Eurostat¹, vyplýva, že deficit verejných financií v Belgicku dosiahol v roku 2019 výšku 1,9 % HDP, zatiaľ čo hrubý dlh verejnej správy sa nachádzal na úrovni 98,6 % HDP. Na základe programu stability na rok 2020 plánuje Belgicko v roku 2020 deficit na úrovni 7,5 % HDP, zatiaľ čo dlh by dosiahol úroveň 115 % HDP.

Plánovaný deficit na rok 2020 predstavuje dôkaz *prima facie* o existencii nadmerného deficitu v zmysle vymedzenia v Pakte stability a rastu.

Z údajov z roku 2019 navyše vyplýva nedostatočný pokrok smerom k referenčnej hodnote pre znižovanie dlhu, čo je takisto dôkazom *prima facie*, že v krajine existuje nadmerný deficit v zmysle vymedzenia v Pakte stability a rastu.

Na základe uvedených skutočností preto Komisia vypracovala túto správu, v ktorej analyzuje, či Belgicko dodržiava kritériá deficitu a dlhu uvedené v zmluve. Zohľadňujú sa v nej všetky závažné faktory a náležite sa prihliada na rozsiahly hospodársky otras, ktorý súvisí s pandémiou ochorenia COVID-19.

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

Tabuľka 1. Deficit a dlh verejných financií (% HDP)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Kritérium deficitu	saldo verejných financií	-2,4	-0,7	-0,8	-1,9	-8,9	-4,2
Dlhové kritérium	hrubý dlh verejnej správy	104,9	101,7	99,8	98,6	113,8	110,0
	rozdiel oproti referenčnej hodnote pre znižovanie dlhu		0,4	0,2	0,7	5,7	1,8

Zdroj: Eurostat, prognóza Komisie z jari 2020

2. KRITÉRIUM DEFICITU

Na základe programu stability na rok 2020 sa očakáva, že deficit verejných financií Belgicka dosiahne v roku 2020 výšku 7,5 % HDP, čo je výrazne nad referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve.

Plánované prekročenie referenčnej hodnoty stanovenej v zmluve je v roku 2020 výnimočné, keďže je dôsledkom prudkého hospodárskeho poklesu. Hoci opatrenia prijaté na boj proti pandémie COVID-19 predstavujú 1,2 % HDP, plánuje sa, že automatické stabilizátory prispedia k plánovanému deficitu 5 percentuálnymi bodmi HDP. Vzhľadom na vplyv pandémie COVID-19 sa v prognóze Komisie z jari 2020 predpokladá, že v roku 2020 dôjde k poklesu reálneho HDP o 7,2 %.

Na základe prognózy Komisie z jari 2020, v ktorej sa predpokladá, že deficit zostane nad úrovňou 3 % HDP aj v roku 2021, by tak plánované prekročenie referenčnej hodnoty stanovenej v zmluve nebolo dočasné.

Skrátka plánovaný deficit na rok 2020 je výrazne nad referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve. Plánované prekročenie sa považuje za výnimočné, no nie za dočasné v zmysle vymedzenia v zmluve a Pakte stability a rastu. Z analýzy teda vyplýva, že kritérium deficitu podľa vymedzenia v zmluve a nariadení (ES) č. 1467/97 nie je *prima facie* dodržané.

3. DLHOVÉ KRITÉRIUM

Pomer verejného dlhu k HDP sa znížil z úrovne 99,8 % v roku 2018 na úroveň 98,6 % v roku 2019. Znižovanie dlhu, ktoré vyplýva z mierneho primárneho prebytku, zosúladiť dlhu a deficitu znižujúcich dlh, rastu reálneho HDP a zvýšenia cien (účinkov inflácie), bolo čiastočne vyrovnané úrokovými výdavkami – i keď boli klesajúce.

Podľa oznámených údajov Belgicko nedodržalo v roku 2019 referenčnú hodnotu pre znižovanie dlhu (pozri tabuľku 1), keďže rozdiel oproti referenčnej hodnote je 0,7 % HDP.

Z analýzy teda vyplýva, že dlhové kritérium na základe výsledných údajov za rok 2019 nie je *prima facie* dodržané.

4. ZÁVAŽNÉ FAKTORY

V článku 126 ods. 3 zmluvy sa stanovuje, že ak členský štát nesplní požiadavky vyplývajúce z jedného alebo z oboch uvedených kritérií, Komisia musí vypracovať správu. Uvedená správa „prihliadne tiež na to, či štátny deficit prekračuje štátne výdavky na investície a zohľadní všetky ostatné závažné faktory vrátane stavu hospodárskeho a rozpočtového výhľadu členského štátu na stredne dlhé obdobie“.

Uvedené faktory sú ďalej objasnené v článku 2 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1467/97, v ktorom sa takisto stanovuje, že treba náležite zohľadniť „všetky ostatné faktory, ktoré sú podľa názoru dotknutého členského štátu závažné z hľadiska komplexného posúdenia súladu s kritériami deficitu a dlhu, a ktoré členský štát predložil Rade a Komisii“.

Dôvody na analýzu závažných faktorov vznikajú najmä v prípade zjavného porušenia dlhového kritéria, keďže dynamika dlhu je v porovnaní s deficitom vo väčšej miere ovplyvnená faktormi, ktoré sú mimo kontroly vlády. Uznáva sa to v článku 2 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97, v ktorom sa stanovuje, že závažné faktory sa zohľadnia pri posudzovaní súladu na základe dlhového kritéria bez ohľadu na závažnosť porušenia. V tejto súvislosti je pri posudzovaní súladu s dlhovým kritériom potrebné zvážiť aspoň tieto tri hlavné aspekty vzhľadom na ich vplyv na dynamiku a udržateľnosť dlhu: i) dodržiavanie strednodobého rozpočtového cieľa alebo postupu úprav smerom k dosiahnutiu tohto cieľa; ii) uskutočňovanie štrukturálnych reforiem a iii) prevládajúce hospodárske podmienky.

Ako sa uvádza v článku 2 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97, pokiaľ ide o dodržiavanie kritéria deficitu v roku 2020, keďže pomer dlhu verejnej správy k HDP prekračuje referenčnú hodnotu 60 % a nie je splnená dvojitá podmienka – t. j. že deficit zostane na úrovni blízko referenčnej hodnoty a že jeho prekročenie referenčnej hodnoty je len dočasné – uvedené závažné faktory nemožno v postupoch vedúcich k rozhodnutiu o existencii nadmerného deficitu na základe kritéria deficitu v prípade Belgicka zohľadniť.

V súčasnej situácii je ďalším kľúčovým faktorom, ktorý treba zohľadniť v súvislosti s rokom 2020, hospodársky dosah pandémie COVID-19, ktorá má veľmi významný vplyv na rozpočtovú situáciu a do veľkej miery zneisťuje výhľad do budúcnosti. Pandémia zároveň viedla k aktivácii všeobecnej únikovej doložky.

4.1. Pandémia COVID-19

Pandémia COVID-19 spôsobila rozsiahly hospodársky otras, ktorý má výrazný negatívny vplyv na celú Európsku úniu. Dôsledky na rast HDP budú závisieť od trvania pandémie a opatrení prijímaných vnútroštátnymi orgánmi i orgánmi na európskej a celosvetovej úrovni s cieľom spomaliť jej šírenie, chrániť výrobné kapacity a podporiť celkový dopyt. Členské štáty už prijali alebo prijímajú rozpočtové opatrenia s cieľom zvýšiť kapacitu svojich systémov zdravotnej starostlivosti a poskytnúť pomoc tým osobám a odvetviam, ktorých pandémia obzvlášť zasiahla. Prijali sa aj významné opatrenia na podporu likvidity a iné záruky. Po získaní podrobnejších informácií príslušné štatistické orgány preskúmajú, či tieto opatrenia majú bezprostredný vplyv na saldo verejných financií. Tieto opatrenia budú spolu s poklesom hospodárskej činnosti viesť k podstatnému zvýšeniu deficitu verejných financií a dlhových pozícií.

4.2. Strednodobá hospodárska pozícia vrátane štrukturálnych reforiem

Od roku 2016 sa rast reálneho HDP nachádzal nad svojím potenciálom, čo bolo spôsobené dynamickými investíciami a súkromnou spotrebou, zatiaľ čo prínos čistého vývozu zostal utlmený. Nominálny rast sa v roku 2017 zvýšil a v rokoch 2018 a 2019 v dôsledku spomalenia hospodárskej činnosti a slabšieho deflátoru HDP mierne klesol. Preto pri vysvetľovaní nedostatočného pokroku Belgicka smerom k dosiahnutiu referenčnej hodnoty pre znižovanie dlhu v roku 2019 nemožno argumentovať tým, že makroekonomické podmienky sú zmierňujúcim faktorom.

Očakáva sa, že vypuknutie nákazy COVID-19 a súvisiace opatrenia na zamedzenie jej šírenia budú mať na hospodársku činnosť závažný vplyv. V prognóze Komisie z jari 2020 sa predpokladá, že HDP klesne v roku 2020 v dôsledku poklesu súkromnej spotreby a investícií o 7,2 %, zatiaľ čo čistý prínos obchodu k rastu zostane v dôsledku poklesu objemu obchodu negatívny. Makroekonomický výhľad je poznačený mimoriadne vysokým stupňom neistoty v súvislosti s dĺžkou trvania pandémie a jej vplyvom na hospodárstvo. Pri posudzovaní dodržiavania kritéria deficitu Belgickom v roku 2020 ide o zmierňujúci faktor.

Komisia vo svojej správe o Belgicku² za rok 2020 dospela k záveru, že Belgicko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny z roku 2019 len obmedzený pokrok, a to čiastočne z dôvodu nedostatku vládnych právomocí na federálnej úrovni. Belgicko však dosiahlo určitý pokrok pri podpore investícií do udržateľnej dopravnej infraštruktúry, ale nedosiahlo žiadny pokrok, pokiaľ ide o koordináciu fiškálnych politík na všetkých úrovniach verejnej správy. Federálna vláda pokračovala v roku 2019 v realizácii už prijatých opatrení, najmä v reforme dane z príjmu právnických osôb, „daňovom posune“, dôchodkovej reforme a reforme trhu práce („dohoda o pracovných miestach“ – *Jobs deal*).

4.3. Strednodobá rozpočtová pozícia vrátane investícií verejnej správy

Celkový deficit stúpol z 0,8 % HDP v roku 2018 na 1,9 % v roku 2019, a to najmä v dôsledku veľkého poklesu bežných daní z príjmu a majetku. V dôsledku zmeny v načasovaní výberu daní klesli predovšetkým príjmy z dane z príjmov právnických osôb po tom, ako v rokoch 2017 a 2018 tieto príjmy dočasne stúpili. Verejné investície zostali v oboch rokoch stabilné na úrovni približne 2,6 % HDP, čo je nad úrovňou deficitu verejných financií.

Berúc do úvahy doložku o štrukturálnych reformách³ sa Belgicku 9. júla 2019 odporučilo, aby zabezpečilo, že nominálna miera rastu primárnych verejných výdavkov bez diskrečných príjmových a jednorazových opatrení v roku 2019 nepresiahne 2,8 % („referenčná hodnota pre výdavky“), čo zodpovedá štrukturálnej úprave vo výške 0,1 % HDP. Z výsledných údajov a prognózy Komisie vyplýva, že rast výdavkov túto referenčnú hodnotu presiahol, pričom odchýlka od odporúčaného postupu úprav smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa dosiahla v roku 2019 hodnotu 0,7 % HDP, čo poukazuje na značnú odchýlku. Štrukturálne saldo sa v roku 2019 zhoršilo o 0,6 percentuálneho bodu HDP, čo takisto poukazuje na značnú odchýlku o 0,7 % HDP. K podobnému záveru sa dospelo pri pohľade na roky 2018 – 2019 posudzované spolu. Nedostatočné dodržiavanie požiadaviek preventívnej časti paktu predstavuje priťažujúcu okolnosť pri posudzovaní *prima facie* nedodržania dlhového kritéria zo strany Belgicka v roku 2019.

² Pozri pracovný dokument útvarov Komisie SWD(2020) 500 final z 26.2.2020, „Country Report Belgium 2020. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances“ (Správa o Belgicku za rok 2020. Vráťane hĺbkového preskúmania prevencie a nápravy makroekonomických nerovnováh).

³ Odporúčanie Rady z 9. júla 2019, ktoré sa týka národného programu reforiem Belgicka na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Belgicka na rok 2019, Ú. v. EÚ C 301, 5.9.2019, s. 1.

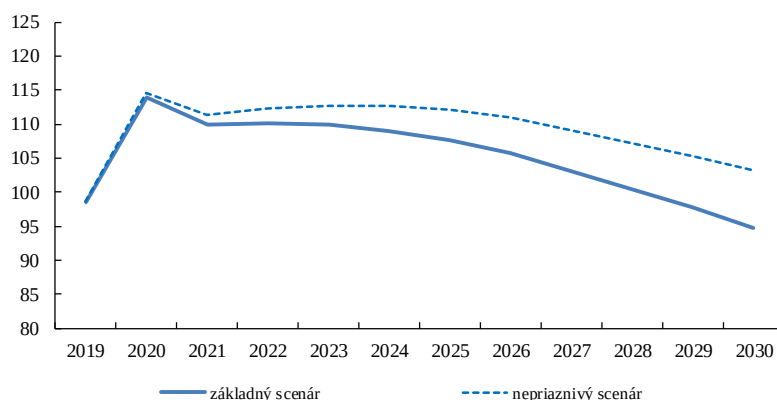
V programe stability sa uvádzajú informácie o podstatných opatreniach na zamedzenie šírenia pandémie a na podporu hospodárstva. Odhaduje sa v ňom, že vplyv uvedených priamych podporných opatrení na rozpočet dosiahne v roku 2020 úroveň 2,3 % HDP. Strednodobý fiškálny výhľad naďalej podlieha vysokej neistote.

4.4. Strednodobá pozícia verejného dlhu

Dlh verejných financií v rokoch 2016 až 2018 v dôsledku rastúcich primárnych prebytkov a klesajúcich úrokových platieb stabilne klesal, a to zo 104,9 % na 99,8 % HDP. V roku 2019 miera zadlženosti klesla ešte viac – na 98,6 %, čo odráža znižovanie dlhu, ktoré vyplýva z mierneho primárneho prebytku, zosúladiť dlhu a deficitu smerom nadol a efektu snehovej gule smerom nadol vo výške 0,9 % HDP v dôsledku rastu reálneho HDP a rastu cien (účinkov inflácie). Toto znižovanie bolo čiastočne vyrovnané úrokovými výdavkami, i keď boli klesajúce.

Podľa prognózy Komisie z jari 2020 sa očakáva, že dlh verejnej správy sa zvýši z 98,6 % HDP v roku 2019 na 113,8 % v roku 2020.

Graf 1: Pomer dlhu verejnej správy k HDP, Belgicko, v % HDP



Zdroj: útvary Komisie.

V rámci prognózy Komisie z jari 2020 bola aktualizovaná analýza udržateľnosti dlhovej služby. Celkovo z posúdenia udržateľnosti dlhovej služby vyplýva, že napriek existujúcim rizikám je dlhová pozícia v strednodobom horizonte aj naďalej udržateľná, a to aj vzhľadom na dôležité zmierňujúce faktory (vrátane dlhového profilu a rekordne nízkej úrovne úrokových sadzieb). Hoci sa dlhová pozícia sa v dôsledku krízy vyvolanej ochorením COVID-19 zhoršuje, podľa základného scenára sa konkrétne očakáva, že pomer dlhu k HDP by mal v strednodobom horizonte sledovať udržateľnú (klesajúcu) trajektóriu⁴.

⁴ Základný scenár vychádza z prognózy Komisie z jari 2020. Po roku 2021 sa predpokladá postupná úprava fiškálnej politiky v súlade s rámcami EÚ pre hospodársku a fiškálnu koordináciu a dohľad. Prognóza rastu reálneho HDP vychádza z tzv. metodiky EPC/OGWG T + 10. Rast (reálneho) skutočného HDP je ťahaný jeho potenciálnym rastom a je ovplyvnený všetkými zvažovanými dodatočnými fiškálnymi úpravami (prostredníctvom fiškálneho multiplikátora). Predpokladá sa, že inflácia sa postupne priblíži k 2 %. Predpoklady úrokových sadzieb sú stanovované v súlade s očakávaniami finančného trhu. V prípade nepriaznivého scenára sa oproti základnému scenáru (počas celého prognózovaného obdobia) predpokladajú vyššie úrokové sadzby (o 500 bázických bodov) a nižší rast HDP (o -0,5 percentuálneho bodu).

4.5. Iné faktory, na ktoré upozornil členský štát

Belgické orgány zaslali 11. mája 2020 list, v ktorom v súlade s článkom 2 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1467/97 uviedli závažné faktory. V analýze uvedenej v predchádzajúcich oddieloch sa už zoširoka pokrývajú kľúčové faktory, na ktoré upozornili orgány. Ďalším dosiaľ neuvedeným faktorom je obmedzený manévrovací priestor úradníckej vlády pri prijímaní opatrení znižujúcich deficit na federálnej úrovni.

5. ZÁVERY

Podľa programu stability plánuje Belgicko v roku 2020 zvýšenie deficitu verejných financií na 7,5 % HDP, čím tento deficit výrazne prekročí referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve. Plánované prekročenie referenčnej hodnoty sa považuje za výnimočné, no nie za dočasné.

Hrubý dlh verejnej správy sa koncom roku 2019 nachádzal na úrovni 98,6 % HDP, čiže nad referenčnou hodnotou 60 % HDP stanovenou v zmluve. Belgicko v roku 2019 nedodržalo referenčnú hodnotu pre znižovanie dlhu.

V súlade so zmluvou a s Paktom stability a rastu sa v tejto správe skúmajú aj závažné faktory. Ako sa uvádza v článku 2 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97, pokiaľ ide o dodržiavanie kritéria deficitu v roku 2020, keďže pomer dlhu verejnej správy k HDP prekračuje referenčnú hodnotu 60 % a nie je splnená dvojitá podmienka – t. j. že deficit zostane na úrovni blízko referenčnej hodnoty a že jeho prekročenie referenčnej hodnoty je len dočasné – uvedené závažné faktory nemožno v postupoch vedúcich k rozhodnutiu o existencii nadmerného deficitu na základe kritéria deficitu v prípade Belgicka zohľadniť.

Pokiaľ ide o dodržiavanie dlhového kritéria v roku 2019, závažné faktory, najmä i) zaznamenané makroekonomické podmienky; ii) uskutočňovanie štrukturálnych reforiem podporujúcich rast počas minulých rokov a iii) značná odchýlka od odporúčaného postupu úprav smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa vedú k záveru, že dlhové kritérium vymedzené v zmluve a v nariadení (ES) č. 1467/1997 nie je dodržané.

Z analýzy celkovo vyplýva, že kritérium deficitu a dlhové kritérium vymedzené v zmluve a v nariadení (ES) č. 1467/1997 nie sú dodržané.