



V Bruselu dne 20.5.2020
COM(2020) 534 final

ZPRÁVA KOMISE

Belgie

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

ZPRÁVA KOMISE

Belgie

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 v 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 připouští 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 belgickými orgány dne 31. března 2020 a následně potvrzené Eurostatem¹ ukazují, že v roce 2019 dosáhl schodek veřejných financí v Belgii 1,9 % HDP, zatímco hrubý veřejný dluh činil 98,6 % HDP. Podle programu stability z roku 2020 plánuje Belgie v roce 2020 schodek ve výši 7,5 % HDP a dluh ve výši 115 % HDP.

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

Kromě toho z údajů za rok 2019 vyplývá nedostatečný pokrok k dosažení doporučené hodnoty pro snižování dluhu, což zjevnou existenci nadměrného schodku, jak je stanoven v Paktu o stabilitě a růstu, rovněž dokazuje.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto Komise vypracovala tuto zprávu, v níž analyzuje, jak Belgie plní kritéria schodku a dluhu stanovená ve Smlouvě. 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>

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	-0,7	-0,8	-1,9	-8,9	-4,2
Kritérium dluhu	Hrubý veřejný dluh	104,9	101,7	99,8	98,6	113,8	110,0
	Rozdíl oproti doporučené hodnotě pro snížování dluhu		0,4	0,2	0,7	5,7	1,8

Zdroj: Eurostat, prognóza Komise z jara 2020

2. KRITÉRIUM SCHODKU

Podle programu stability z roku 2020 má schodek veřejných financí Belgie v roce 2020 dosáhnout 7,5 % HDP, což není blízko nad referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě.

Plánované překročení referenční hodnoty v roce 2020 je výjimečné, neboť vyplývá ze závažného hospodářského útlumu. Zatímco opatření přijatá za účelem boje proti pandemii COVID-19 činí 1,2 % HDP, automatické stabilizátory mají k plánovanému schodku přispět pěti procentními body HDP. S ohledem na dopad pandemie COVID-19 předpokládá prognóza Komise z jara 2020 v tomto roce pokles reálného HDP o 7,2 %.

Plánované překročení referenční hodnoty uvedené ve Smlouvě by na základě této prognózy nemělo být dočasné, protože podle ní zůstane schodek v roce 2021 nad úrovní 3 % HDP.

Celkově lze říci, že plánovaný schodek v roce 2020 je nad referenční hodnotou 3 % HDP uvedenou ve Smlouvě a není blízko ní. Plánované překročení je podle vymezení ve Smlouvě a v Paktu o stabilitě a růstu považováno za výjimečné, nikoli však dočasné. Z této analýzy tedy vyplývá, že kritérium schodku stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 zjevně není splněno.

3. KRITÉRIUM DLUHU

Poměr veřejného dluhu k HDP se z 99,8 % v roce 2018 snížil v roce 2019 na 98,6 %. Vliv mírného primárního přebytku, nižší vnitřní dynamiky dluhu, růstu reálného HDP a růstu cen (účinek inflace) na snížení dluhu byl částečně vyrovnán (i když klesajícími) úrokovými výdaji.

Z oznámených údajů vyplývá, že Belgie v roce 2019 nesplnila doporučenou hodnotu pro snižování dluhu (viz tabulka č. 1), neboť rozdíl oproti doporučené hodnotě je 0,7 % HDP.

Z analýzy tedy vyplývá, že na základě výsledných údajů o plnění rozpočtu z roku 2019 kritérium dluhu zjevně není splněno.

4. 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, 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 případě zjevného porušení kritéria dluhu je analýza rozhodujících faktorů obzvláště opodstatněná, jelikož dynamika dluhu je ovlivněna faktory, jež jsou mimo kontrolu vlády, ve větší míře, než je tomu v případě schodku. To je uznáno v čl. 2 odst. 4 nařízení (ES) č. 1467/97, který stanoví, že rozhodující faktory se při hodnocení souladu na základě kritéria dluhu zohlední bez ohledu na rozsah nedodržení. V tomto ohledu musí být při hodnocení dodržování kritéria dluhu vzhledem k jejich dopadu na dynamiku a udržitelnost dluhu zohledněny alespoň tyto tři hlavní aspekty: i) dodržení střednědobého cíle nebo postupu korekce k jeho dosažení, ii) provádění strukturálních reforem a iii) převládající hospodářské podmínky.

Pokud jde o splnění kritéria schodku v roce 2020, tyto rozhodující faktory v postupu vedoucím k rozhodnutí o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku v případě Belgie zohlednit nelze, protože jak je stanoveno v čl. 2 odst. 4 nařízení (ES) č. 1467/97, poměr veřejného dluhu k HDP překračuje referenční hodnotu 60 % a nejsou splněny dvě současně platné podmínky, totiž že schodek veřejných financí zůstává blízko referenční hodnotě a její překročení je dočasné.

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.

4.1 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 ke zvýšení kapacity systémů zdravotní péče a k poskytování pomoci obzvláště zasaženým jednotlivcům a odvětvím. 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 vyšším schodkům veřejných financí a zadlužení.

4.2 Střednědobá hospodářská situace včetně strukturálních reforem

Reálný HDP roste od roku 2016 nad potenciál, což je způsobeno dynamickými investicemi a soukromou spotřebou, zatímco příspěvek čistého vývozu zůstal utlumený. Nominální růst v roce 2017 zrychlil a v letech 2018 a 2019 mírně polevil v důsledku zpomalení hospodářské činnosti a nižšího deflátoru HDP. Při vysvětlení nedostatečného pokroku Belgie k dosažení souladu s doporučenou hodnotou pro snižování dluhu v roce 2019 nelze tedy jako polehčujícím faktorem argumentovat makroekonomickými podmínkami.

Očekává se, že hospodářská činnost bude závažně ovlivněna pandemií COVID-19 a souvisejícími opatřeními proti jejímu šíření. Prognóza Komise z jara 2020 předpokládá, že v důsledku poklesu soukromé spotřeby a investic klesne HDP v roce 2020 o 7,2 %, zatímco příspěvek čistého obchodu k růstu by měl v situaci, kdy klesá objem obchodu, zůstat záporný. Makroekonomický výhled se vyznačuje mimořádným stupněm nejistoty ohledně doby trvání a hospodářského dopadu pandemie. Při posuzování toho, zda Belgie v roce 2020 splní kritérium schodku, představuje tato skutečnost zmírňující faktor.

Ve své zprávě o Belgii za rok 2020² dospěla Komise k závěru, že země zaznamenala jen malý pokrok při plnění doporučení pro jednotlivé země z roku 2019, a to částečně kvůli nedostatečným pravomocím vlády na federální úrovni. Belgie však dosáhla určitého pokroku při podpoře investic do udržitelné dopravní infrastruktury, ale vůbec nepokročila v koordinaci fiskálních politik na všech úrovních státní správy. V roce 2019 prozatímní federální vláda pokračovala v provádění dříve přijatých opatření, konkrétně reformy daně z příjmu právnických osob, „přesunu daňové zátěže“, důchodové reformy a reformy trhu práce (tzv. dohoda o pracovních místech).

4.3 Střednědobá rozpočtová situace včetně veřejných investic

Celkový schodek státního rozpočtu se zejména z důvodu velkého poklesu aktuálních daní z příjmu a majetku zvýšil z 0,8 % HDP v roce 2018 na 1,9 % v roce 2019. V důsledku změny v načasování výběru daní klesly po dočasném zvýšení v letech 2017 a 2018 zejména příjmy ze zdanění příjmů právnických osob. Veřejné investice zůstaly v obou letech stabilní kolem 2,6 % HDP, což je nad úrovní schodku veřejných financí.

Dne 9. července 2019 bylo Belgii doporučeno zajistit, aby nominální míra růstu primárních výdajů vládních institucí po odečtení diskrečních opatření na straně příjmů a jednorázových opatření v roce 2019 nepřekročila 2,8 % („výdajové kritérium“), což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,1 % HDP, s přihlédnutím k ustanovením o strukturálních reformách³. Na základě výsledných údajů o plnění rozpočtu a prognózy Komise růst výdajů uvedené kritérium překročil, přičemž odchylka od doporučeného postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle dosáhla v roce 2019 0,7 % HDP, což značí závažnou odchylku. Strukturální saldo se v roce 2019 zhoršilo o 0,6 procentního bodu HDP, což rovněž ukazuje na závažnou odchylku o 0,7 % HDP. K podobnému závěru lze dojít při posouzení let

² Viz pracovní dokument útvarů Komise SWD(2020) 500 final ze dne 26. února 2020, „Country Report Belgium 2020. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances“ (Zpráva o Belgii za rok 2020. Včetně hloubkového přezkumu týkajícího se prevence a nápravy makroekonomických nerovnováh).

³ Doporučení Rady ze dne 9. července 2019 k národnímu programu reforem Belgie na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Belgie z roku 2019, Úř. věst. C 301, 5.9.2019, s. 1.

2018 a 2019 dohromady. Nedodržení požadavků preventivní složky je přítěžujícím faktorem při posuzování zjevného nedodržení kritéria dluhu ze strany Belgie v roce 2019.

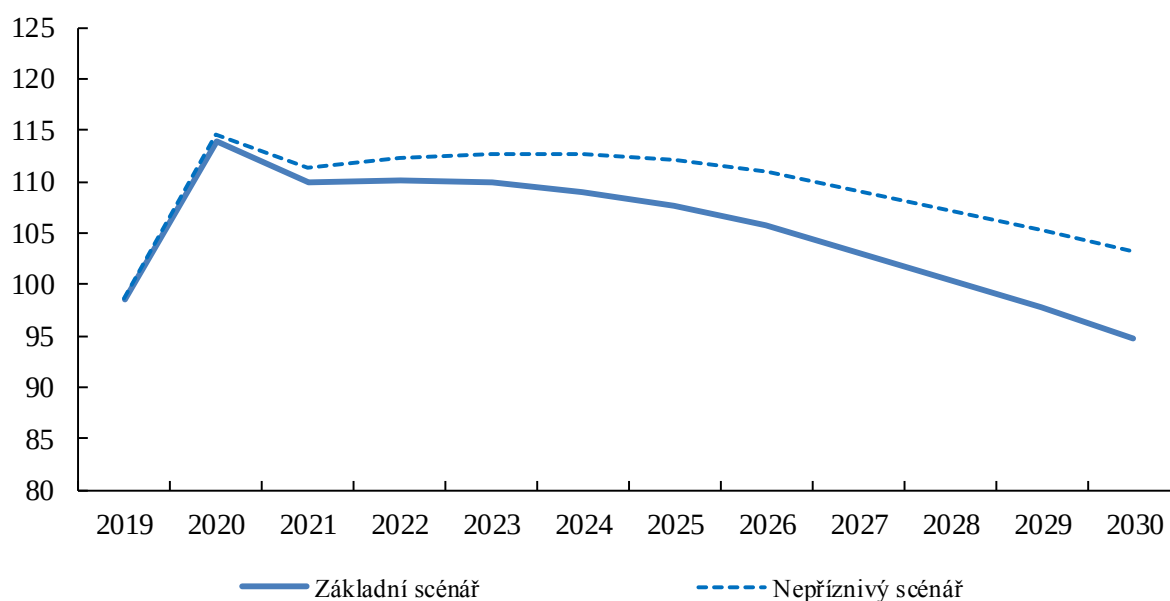
Program stability obsahuje informace o podstatných opatřeních ke zvládnutí pandemie a podpoře hospodářství. Podle něj bude dopad těchto opatření přímé podpory na rozpočet v roce 2020 činit 2,3 % HDP. Střednědobý fiskální výhled zůstává značně nejistý.

4.4 Střednědobý stav veřejného dluhu

Veřejný dluh se mezi lety 2016 a 2018 trvale snižoval ze 104,9 % na 99,8 % HDP, a to z důvodu rostoucích primárních přebytků a klesajících úrokových plateb. V roce 2019 poměr dluhu k HDP dále klesl na 98,6 %. Na snížení dluhu měl vliv mírný primární přebytek, nižší vnitřní dynamika dluhu a pokles efektu sněhové koule ve výši 0,9 % HDP v důsledku růstu reálného HDP a růstu cen (účinek inflace). To bylo částečně vyrovnáno (i když klesajícími) úrokovými výdaji.

Podle prognózy Komise z jara 2020 se očekává, že veřejný dluh, který činil v roce 2019 98,6 % HDP, vzroste v roce 2020 na 113,8 % HDP.

Graf 1: Poměr veřejného dluhu k HDP, Belgie, v % HDP



Zdroj: útvary Komise.

Na základě této prognózy byla aktualizována analýza udržitelnosti dluhu. Z posouzení udržitelnosti dluhu celkově vyplývá, že navzdory rizikům zůstává stav zadlužení ve střednědobém horizontu udržitelný, a to i vzhledem k významným zmírňujícím faktorům (včetně profilu dluhu a historicky nízké úrovni úrokových sazeb). Přestože se stav veřejného dluhu v důsledku krize COVID-19 zhoršuje, očekává se, že poměr dluhu k HDP podle základního scénáře bude ve střednědobém horizontu udržitelný (klesající)⁴.

⁴ Základní scénář vychází z prognózy Komise z jara 2020. Po roce 2021 se předpokládá postupné přizpůsobení fiskální politiky v souladu s rámcem EU pro hospodářskou a fiskální koordinaci a dohled. Projekce růstu

4.5 Další faktory, na něž členský stát poukázal

Dne 11. května 2020 zaslaly belgické 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. Dalším faktorem, který ještě nebyl zmíněn výše, je omezená možnost prozatímní vlády přijmout na federální úrovni opatření ke snížení schodku.

5. ZÁVĚRY

Podle programu stability se má schodek veřejných financí Belgie v roce 2020 zvýšit na 7,5 % HDP, což je nad referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a není blízko ní. Plánované překročení referenční hodnoty je považováno za výjimečné, nikoli však dočasné.

Hrubý veřejný dluh činil na konci roku 2019 98,6 % HDP, a převyšoval tak referenční hodnotu 60 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Belgie v roce 2019 nesplnila doporučenou hodnotu pro snižování dluhu.

V souladu se Smlouvou a Paktem o stabilitě a růstu byly v této zprávě rovněž posouzeny rozhodující faktory. Pokud jde o splnění kritéria schodku v roce 2020, tyto faktory v postupu vedoucím k rozhodnutí o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku v případě Belgie nelze zohlednit, protože jak je stanoveno v čl. 2 odst. 4 nařízení (ES) č. 1467/97, poměr veřejného dluhu k HDP překračuje referenční hodnotu 60 % a nejsou splněny dvě současně platné podmínky, totiž že schodek veřejných financí zůstává blízko referenční hodnotě a její překročení je dočasné.

Pokud jde o splnění kritéria dluhu v roce 2019, z rozhodujících faktorů, zejména i) pozorovaných makroekonomických podmínek, ii) provádění strukturálních reforem na podporu růstu v minulých letech a iii) závažné odchylky od doporučeného postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle, vyplývá, že kritérium dluhu stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 není splněno.

Celkově z analýzy vyplývá, že kritéria schodku a dluhu stanovená ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 nejsou splněna.

reálného HDP je provedena na základě tzv. metodiky EPC/OGWG T+10. Za růstem (reálného) skutečného 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 očekáváními 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 prognózy).