



V Bruseli 20. 5. 2020
COM(2020) 545 final

SPRÁVA KOMISIE

Estónsko

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

SPRÁVA KOMISIE

Estónsko

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

1. Úvod

Komisia 20. marca 2020 prijala oznámenie o aktivácii všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu. Doložka v zmysle článku 5 ods. 1, článku 6 ods. 3, článku 9 ods. 1 a článku 10 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97, ako aj článku 3 ods. 5 a článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1467/97 uľahčuje koordináciu rozpočtových politík v časoch prudkého hospodárskeho poklesu. Komisia vo svojom oznámení adresovanom Rade vyjadrila názor, že vzhľadom na očakávaný prudký hospodársky pokles v dôsledku vypuknutia pandémie COVID-19 súčasné podmienky umožňujú aktiváciu 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 v strednodobom horizonte. Pokiaľ ide o nápravnú časť paktu, Rada môže na základe odporúčania Komisie tiež rozhodnúť, že prijme revidovanú fiškálnu trajektóriu. Všeobecnou únikovou doložkou sa nepozastavujú postupy Paktu stability a rastu. Členským štátom to umožňuje odchyliť 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 estónske orgány oznámili 31. marca 2020 a ktoré následne overil Eurostat¹, vyplýva, že deficit verejných financií v Estónsku dosiahol v roku 2019 výšku 0,3 % HDP, zatiaľ čo hrubý dlh verejnej správy sa nachádzal na úrovni 8,4 % HDP. Podľa programu stability na rok 2020 plánuje Estónsko na rok 2020 deficit na úrovni 10,1 % HDP, zatiaľ čo dlh sa plánuje na úrovni 21,9 % HDP.

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

Na základe uvedeného preto Komisia vypracovala túto správu, v ktorej analyzuje, či Estónsko dodržiava kritérium deficitu uvedené v zmluve. Dlhové kritérium možno považovať za splnené, keďže miera zadlženosti je pod referenčnou hodnotou 60 % HDP stanovenou v zmluve. Zohľadňujú sa v nej všetky závažné faktory a náležite sa prihliada na rozsiahly hospodársky otras, ktorý súvisí s pandemiou ochorenia COVID-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe7-a07764b0369f>.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Kritérium deficitu	Saldo verejných financií	-0,5	-0,8	-0,6	-0,3	8,3	3,4
Dlhové kritérium	Hrubý dlh verejnej správy	10,2	9,3	8,4	8,4	20,7	22,6

Zdroj: Eurostat, prognóza Komisie z jari 2020

2. KRITÉRIUM DEFICITU

Na základe programu stability na rok 2020 sa očakáva, že deficit verejných financií Estónska v roku 2020 dosiahne 10,1 % HDP, čo je výrazne nad referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve. V prudko rastúcom deficite sa odráža plánovaný stimul vo výške 4,3 % HDP a vplyv hospodárskej krízy.

Plánované prekročenie referenčnej hodnoty stanovenej v zmluve je v roku 2020 výnimočné, keďže je dôsledkom prudkého hospodárskeho poklesu. Vzhľadom na vplyv pandémie COVID-19 sa v prognóze Komisie z jari 2020 predpokladá, že v roku 2020 dôjde k poklesu reálneho HDP o 6,9 %.

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

Stručne povedané, plánovaný deficit je v roku 2020 výrazne nad referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve. Plánované prekročenie sa považuje za výnimočné, no nie dočasné podľa 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 *prima facie* nie je splnené, pričom sa vychádza z prognózy Komisie z jari 2019 a programu stability.

3. 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 pripraví správu. V uvedenej správe sa tiež musí „prihliadnuť na to, či štátny deficit prekračuje štátne výdavky na investície a musia sa zohľadniť 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“.

V súčasnej situácii je kľúčovým ďalším 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. Pandémia zároveň viedla k aktivácii všeobecnej únikovej doložky.

3.1. 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 aj opatrení prijatých vnútroštátnymi orgánmi i na európskej a celosvetovej úrovni s cieľom spomaliť jej šírenie, chrániť výrobné kapacity a podporiť celkový dopyt. Krajiny už prijali alebo prijímajú rozpočtové opatrenia s cieľom zvýšiť kapacitu svojich systémov zdravotnej starostlivosti a poskytnúť pomoc tým jednotlivcom a odvetviam, ktorých pandémia osobitne zasiahla. Prijali sa aj významné opatrenia na podporu likvidity a iné záruky. Po získaní podrobnejších informácií príslušné štatistické orgány preskúmajú, či tieto opatrenia zahŕňajú bezprostredný vplyv na saldo verejných financií. Uvedené opatrenia spolu s poklesom hospodárskej činnosti povedú k podstatnému zvýšeniu deficitu verejných financií a dlhových pozícií.

3.2. Strednodobá hospodárska pozícia

Podľa prognózy Komisie z jari 2020 sa predpokladá, že reálny HDP Estónska klesne približne o 7 %, po čom bude nasledovať rýchle oživenie v roku 2021. Okrem otrasu domáceho dopytu sa očakáva, že klesajúci zahraničný dopyt bude mať negatívny vplyv na vývoz. Predpokladá sa, že miera nezamestnanosti v roku 2020 prekročí úroveň 9 % (nárast z úrovne 4,4 % v roku 2019).

V makroekonomickej prognóze programu stability sa uvádza vysoká neistota, pokiaľ ide o trvanie pandémie a jej vplyv na hospodárstvo. V uvedenom programe sa predpokladá, že HDP klesne v roku 2020 o 8 % a v roku 2021 dôjde k hospodárskemu oživeniu, to však za predpokladu, že núdzová situácia bude trvať do konca mája 2020 a po tom začne hospodárska činnosť pozvoľna naberať na obrátkach. Prudký pokles HDP predstavuje zmierňujúci faktor pri hodnotení dodržiavania kritéria deficitu Estónskom v roku 2020.

3.3. Strednodobá rozpočtová pozícia

Estónsku sa 13. júla 2018 odporučilo, aby zabezpečilo, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2019 neprekročí 4,1 % („referenčná hodnota pre výdavky“), čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP². Z výsledných údajov a prognózy Komisie vyplýva, že rast výdavkov prekročil túto referenčnú hodnotu,

² Odporúčanie Rady z 13. júla 2018, ktoré sa týka národného programu reforiem Estónska na rok 2018 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Estónska na rok 2018 (Ú. v. EÚ C 320, 10.9.2018, s. 24).

pričom odchýlka dosiahla výšku 1,7 % HDP v roku 2019, čo poukazuje na značnú odchýlku. Tento záver je takisto potvrdený aj na roky 2018 – 2019 posudzované spolu. Štrukturálne saldo zostalo v roku 2019 nezmenené, čo poukazuje na určitú odchýlku vo výške 0,3 % HDP v roku 2019 a na značnú odchýlku v rokoch 2018 – 2019 posudzovaných spolu. V celkovom hodnotení sa poukazuje na značnú odchýlku od odporúčaného postupu úprav smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2019.

V programe stability sa predpokladá, že deficit dosiahne v roku 2020 úroveň 10,1 % HDP a v roku 2021, keď sa očakáva oživenie hospodárstva a skončenie väčšiny rozpočtových opatrení, dôjde k jeho poklesu. Očakáva sa, že štrukturálna fiškálna pozícia sa zlepší z deficitu vo výške 5,2 % HDP v roku 2020 na deficit vo výške 0,8 % HDP v roku 2021³. V programe stability sa uvádzajú informácie o podstatných opatreniach na zamedzenie šíreniu pandémie a na podporu hospodárstva. Odhaduje sa v nej, že vplyv týchto priamych podporných opatrení na rozpočet dosiahne v roku 2020 úroveň 4,3 % HDP. Strednodobý fiškálny výhľad naďalej podlieha vysokej neistote.

3.4. Iné faktory, na ktoré upozornil členský štát

Estónske orgány zaslali 12. 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 rozobrali kľúčové faktory, na ktoré upozornili orgány.

4. ZÁVERY

Podľa programu stability sa v roku 2020 plánuje zvýšenie celkového deficitu verejných financií Estónska na 10,1 % HDP, čo je výrazne nad referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve. Plánované prekročenie referenčnej hodnoty sa považuje za výnimočné, no nie dočasné.

V súlade so zmluvou a s Paktom stability a rastu sa v tejto správe skúmajú aj závažné faktory.

Keďže plánovaný deficit je výrazne nad úrovňou 3 % HDP, prekročenie nie je dočasné a s prihliadnutím na všetky závažné faktory, z analýzy celkovo vyplýva, že kritérium pre deficit vymedzené v zmluve a v nariadení (ES) č. 1467/1997 nie je splnené.

³ Podľa výpočtov estónskych orgánov.