



V Bruseli 20. 5. 2020
COM(2020) 554 final

SPRÁVA KOMISIE

Poľsko

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

SPRÁVA KOMISIE

Poľsko

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 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 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 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 poľské orgány oznámili 31. marca 2020 a ktoré následne overil Eurostat¹, vyplýva, že deficit verejných financií v Poľsku dosiahol v roku 2019 výšku 0,7 % HDP, zatiaľ čo hrubý dlh verejnej správy sa nachádzal na úrovni 46,0 % HDP. Podľa konvergenčného programu na rok 2020 plánuje Poľsko v roku 2020 deficit vo výške 8,4 % HDP, zatiaľ čo dlh sa plánuje na úrovni 55,2 % 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 Poľsko 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 spojený s pandémiou COVID-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe77-a07764b0369f>

Tabuľka 1. Deficit a dlh verejnej správy (% HDP)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Kritérium deficitu	Saldo verejných financií	-2,4	-1,5	-0,2	-0,7	-9,5	-3,8
Dlhové kritérium	Hrubý dlh verejnej správy	54,3	50,6	48,8	46,0	58,5	58,3

Zdroj: Eurostat, prognóza Komisie z jari 2020

2. KRITÉRIUM DEFICITU

Na základe konvergenčného programu na rok 2020 sa plánuje, že deficit verejnej správy Poľska v roku 2020 dosiahne 8,4 % HDP, bude teda výrazne nad úrovňou referenčnej hodnoty 3 % HDP stanovenej v zmluve.

Plánované prekročenie referenčnej hodnoty stanovenej v zmluve je v roku 2020 výnimočné, keďže je dôsledkom prudkého hospodárskeho poklesu. Vzhľadom na vplyv pandémie COVID-19 na poľské hospodárstvo sa v jarnej prognóze Komisie predpokladá, že v roku 2020 dôjde k poklesu reálneho HDP o 4,3 %.

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 vymedzené v zmluve a nariadení (ES) č. 1467/97 *prima facie* nie je splnené.

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. 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“.

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 viedla k veľkému hospodárskemu otrasu, ktorý má už teraz 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. Členské štáty už prijali alebo prijímajú rozpočtové opatrenia s cieľom zvýšiť kapacitu svojich systémov zdravotnej starostlivosti a poskytnúť pomoc tým jednotlivcom a odvetviam, ktorých pandémia osobitne postihla. 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. Tieto opatrenia spolu s poklesom hospodárskej činnosti povedú k podstatnému zvýšeniu deficitu verejných financií a dlhových pozícií.

3.2 Strednodobá hospodárska pozícia

Hospodársky rast prekročil v roku 2019 úroveň 4 %, čo bolo predovšetkým podporené výrazným domácim dopytom. Z dôvodu pandémie COVID-19 sa však v prognóze Komisie z jari 2020 predpokladá pokles HDP o 4,3 % v roku 2020, v čom sa odráža narušenie hospodárskej činnosti spôsobené opatreniami na obmedzenie pohybu a bezprecedentný pokles zahraničného dopytu. Kríza podľa prognóz ťažko postihne súkromnú spotrebu v dôsledku nárastu nezamestnanosti, prudkého poklesu v oblasti rastu miezd a slabšej dôvery spotrebiteľov. V roku 2020 má dôjsť aj k výraznému poklesu investícií. Produkcia sa v prvej polovici roka zrejme výrazne zníži, ale počínajúc od tretieho štvrťroka sa bude postupne zotavovať. Tento výhľad je charakterizovaný vysokým stupňom neistoty, pokiaľ ide o trvanie pandémie a jej vplyv na hospodárstvo. Ide o zmierňujúci faktor pri hodnotení dodržiavania kritéria deficitu zo strany Poľska v roku 2020.

3.3 Strednodobá rozpočtová pozícia

Poľsku sa 13. júla 2018 odporučilo, aby zabezpečilo, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2019 neprekročí 4,2 % („referenčná hodnota pre výdavky“), čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP². Celkové posúdenie poukazuje na značnú odchýlku od odporúčaného postupu úprav smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2019 a v rokoch 2018 a 2019 posudzovaných spolu.

V konvergenčnom programe sa uvádzajú informácie o podstatných nových výdavkoch (s fiškálnym vplyvom 3,2 % HDP v roku 2020) na zamedzenie šíreniu pandémie a na podporu hospodárstva. Najvyššie výdavky sa plánujú na dávky pre samostatne zárobkovo činné osoby a zamestnancov s neštandardnými pracovnými zmluvami, oslobodenie spoločností od platenia príspevkov na sociálne zabezpečenie a dotácie na mzdy pre určité spoločnosti³. V konvergenčnom programe sa takisto zohľadňuje výrazné zníženie verejných príjmov spôsobených krízou a cyklickými účinkami. Podľa konvergenčného programu sa majú príjmy v roku 2021 zvyšovať v dôsledku prudkého rastu hospodárstva a cyklických faktorov. Nové

² Odporúčanie Rady z 13. júla 2018, ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2018 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na rok 2018 (Ú. v. EÚ C 320, 10.9.2018, s. 88).

³ V konvergenčnom programe sa uvádzajú aj úvery, ktoré má vyplatiť Poľský rozvojový fond v celkovej hodnote 100 miliárd PLN, z čoho približne 60 miliárd PLN sa plánuje zmeniť na granty bez toho, aby sa zaznamenali ako výdavky v roku 2020. V prognóze Komisie z jari 2020 sa predpokladá, že očakávaná neuhradená suma sa zaznamená ako kapitálové transfery, keď sa úvery vyplatia spoločnostiam (t. j. v roku 2020).

vysoké výdavky na podporu hospodárstva sa v konvergenčnom programe neuvádzajú. V konvergenčnom programe sa zdôrazňuje vysoká neistota, ktorá s touto projekciou súvisí a ktorá je dôsledkom vývoja pandémie, dĺžky a prísnosti sanitárnych opatrení, sily hospodárskeho oživenia, politiky centrálnej banky a vonkajšej situácie.

3.4 Iné faktory, na ktoré upozornilo Poľsko

Poľské 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 rozobrali kľúčové faktory, na ktoré orgány upozornili. Ďalším faktorom, ktorý ešte nebol uvedený, je odhodlanie vlády čo najskôr znížiť nadmerný deficit. Vďaka stabilizačnému výdavkovému pravidlu poľské orgány plánujú znížiť deficit na úroveň 3 % HDP v roku 2021, ak si hospodárska situácia nebude vyžadovať žiadny dodatočný fiškálny impulz.

4. ZÁVERY

Podľa plánov uvedených v konvergenčnom programe sa v Poľsku plánuje v roku 2020 zvýšenie celkového deficitu verejnej správy na 8,4 % 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 a toto prekročenie nie je dočasné, ako aj vzhľadom na všetky relevantné faktory z analýzy celkovo vyplýva, že kritérium pre deficit vymedzené v zmluve a v nariadení (ES) č. 1467/1997 nie je splnené.