



V Bruselu dne 20.5.2020
COM(2020) 557 final

ZPRÁVA KOMISE

Spojené království

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

ZPRÁVA KOMISE

Spojené království

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 dne 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. Umožňuje Komisi a Radě provádět v jeho rámci nezbytná opatření pro koordinaci politik a zároveň dává jednotlivým zemím možnost odchýlit se od rozpočtových požadavků, které by se uplatňovaly za normálních okolností.

Podle prognózy Komise z jara 2020 má schodek veřejných financí Spojeného království¹ v rozpočtovém roce 2019–20 dosáhnout hodnoty 2,5 % HDP, zatímco hrubý veřejný dluh by měl činit 85,2 %. Konečné výsledné údaje o schodku veřejných financí a veřejném dluhu za rozpočtový rok 2019–20 však budou k dispozici až na podzim roku 2020. Podle prognózy Komise má schodek Spojeného království v rozpočtovém roce 2020–21 dosáhnout hodnoty 10,7 % HDP, zatímco veřejný dluh by měl činit 102,5 % HDP. Na základě všech dostupných indikací, včetně prohlášení vnitrostátních orgánů o rozsahu reakce rozpočtové politiky na závažný hospodářský útlum v souvislosti s pandemií COVID-19, lze předpokládat, že schodek v rozpočtových letech 2020–21 a 2021–22 výrazně převyší hranici 3 % HDP. Dopisem ze 7. května 2020 požádala Komise Spojené království o poskytnutí aktualizovaných informací o odhadované výši schodku v rozpočtovém roce 2020–21. Spojené království však požadované vysvětlení neposkytlo, ale odkázalo na scénář COVID-

¹ Spojené království od 1. února 2020 z Evropské unie vystoupilo. Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii (Úř. věst. L 29, 31.1.2020, s. 7) vstoupila v platnost dne 1. února 2020, kdy Spojené království vystoupilo z EU. Dohoda poskytuje přechodné období, během něhož je na Spojené království a ve Spojeném království kromě několika výjimek nadále použitelné právo EU. Podle práva Unie, které je na Spojené království během přechodného období použitelné, se se Spojeným královstvím zachází jako s členským státem EU s tím, že Spojené království se nebude podílet na utváření ani přijímání unijních rozhodnutí.

19 z Úřadu pro rozpočtovou odpovědnost, který v rozpočtovém roce 2020–21 předpokládá schodek výrazně vyšší než 3 %. S přihlédnutím k uvedeným faktorům se Komise domnívá, že její současná prognóza schodku ve výši 10,7 % HDP v rozpočtovém roce 2020–21 je dostatečně přesvědčivým zjevným důkazem o existenci nadměrného schodku ve smyslu čl. 126 odst. 2 písm. a) Smlouvy.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto Komise vypracovala tuto zprávu, v níž analyzuje, jak Spojené království 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.

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

		2016–17	2017–18	2018–19	2019–20 KOM	2020–21 KOM	2021–22 KOM
Kritérium schodku	Saldo veřejných financí	-2.8	-2.7	-1.8	-2.5	-10.7	-6.2
Kritérium dluhu	Hrubý veřejný dluh	85,2	84,6	84,2	85,2	102,5	100,2

Pozn.: Zdroj: Eurostat, prognóza Komise z jara 2020

2. KRITÉRIUM SCHODKU

Na základě prognózy Komise z jara 2020 se očekává, že schodek veřejných financí Spojeného království v rozpočtovém roce 2020–21 dosáhne výše 10,7 % HDP, což vysoce překračuje referenční hodnotu podle Smlouvy ve výši 3 % HDP. Předpokládané překročení referenční hodnoty stanovené ve Smlouvě, k němuž má dojít v rozpočtovém roce 2020–21, je výjimečné, neboť vyplývá z prudkého hospodářského propadu. S ohledem na dopad pandemie COVID-19 předpokládá prognóza Komise z jara 2020 v roce 2020 pokles reálného HDP o 8,3 %.

Podle prognózy Komise z jara 2020 není předpověď překročení referenční hodnoty podle Smlouvy dočasná, neboť se očekává, že schodek zůstane nad úrovní 3 % HDP i v rozpočtovém roce 2021–22.

Celkově lze říci, že předpokládaný schodek v rozpočtovém roce 2020–21 vysoce překračuje referenční hodnotu podle Smlouvy ve výši 3 % HDP. Předpokládané překročení je ve smyslu Smlouvy a Paktu o stabilitě a růstu považováno za výjimečné a nikoli dočasné. Na základě všech dostupných indikací, včetně prohlášení vnitrostátních orgánů o rozsahu reakce rozpočtové politiky na závažný hospodářský útlum v souvislosti s pandemií COVID-19, lze předpokládat, že schodek v rozpočtových letech 2020–21 a 2021–22 výrazně převyší hranici 3 % HDP. Dopisem ze 7. května 2020 požádala Komise Spojené království o poskytnutí aktualizovaných informací o odhadované výši schodku v rozpočtovém roce 2020–21. Spojené království však požadované vysvětlení neposkytlo, ale odkázalo na scénář COVID-19 z Úřadu pro rozpočtovou odpovědnost, který v rozpočtovém roce 2020–21 předpokládá schodek výrazně vyšší než 3 %. S přihlédnutím k uvedeným faktorům se Komise domnívá, že její současná prognóza schodku ve výši 10,7 % HDP v rozpočtovém roce 2020–21 je

dostatečně přesvědčivým zjevným důkazem o existenci nadměrného schodku ve smyslu čl. 126 odst. 2 písm. a) Smlouvy. Z analýzy tedy vyplývá, že kritérium dluhu podle Smlouvy a nařízení (ES) č. 1467/97 zjevně není splněno.

3. ROZHODUJÍCÍ FAKTORY

V čl. 126 odst. 3 Smlouvy se stanoví, že nespĺňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu. Uvedená zpráva rovněž „přihledne 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“. Pokud jde o kritérium schodku, tyto faktory nelze v postupu vedoucím k rozhodnutí o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku v případě Spojeného království zohlednit, protože jak je stanoveno v článku 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.

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. Jednotlivé země 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.

3.2 Střednědobá hospodářská situace

Podle prognózy Komise z jara 2020 se očekává, že reálné HDP Spojeného království v první polovině roku 2020 prudce klesne. Opatření omezující volný pohyb osob, jež byla zavedena koncem března za účelem omezení šíření nákazy COVID-19, vedla k prudkému poklesu hospodářské činnosti v mnoha hospodářských odvětvích. S uvolňováním opatření proti šíření nákazy by se hospodářství mělo začít zotavovat. Celkově se očekává, že reálný HDP Spojeného království v roce 2020 klesne o 8,3 %. Při posuzování souladu Spojeného království s kritériem schodku v roce 2020 se jedná o zmírňující faktor.

Pokud jde o makroekonomický výhled, existuje mimořádně vysoký stupeň nejistoty. Změny v předpokladech o době trvání pandemie COVID-19 a souvisejících opatření omezujících volný pohyb osob by uvedený výhled podstatně změnily.

3.3 Střednědobá rozpočtová situace

Dne 13. července 2018 bylo Spojenému království doporučeno, aby zajistilo, že nominální míra růstu primárních výdajů vládních institucí po odečtení diskrečních opatření na straně příjmů a jednorázových výdajů v rozpočtovém roce 2019–20 nepřekročí 1,6 % (dále jen „výdajové kritérium“), což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,6 % HDP². Celkové posouzení ukazuje na riziko závažné odchylky od doporučeného postupu korekce směřujícího k dosažení střednědobého rozpočtového cíle v rozpočtovém roce 2019–20 a za rozpočtové roky 2018–19 a 2019–20 dohromady. Konečné posouzení však může být provedeno až na podzim roku 2020, kdy budou k dispozici výsledné údaje za rozpočtový rok 2019–20.

Ve střednědobém horizontu se podle prognózy Komise z jara 2020 očekává, že schodek veřejných financí výrazně vzroste. Důvodem je očekávaný hospodářský útlum v kombinaci s několika fiskálními opatřeními oznámenými vládou Spojeného království, která mají řešit dopady nákazy COVID-19, např. podporou zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných, podporou podniků a zvýšením sociálních výdajů. Očekává se, že schodek veřejných financí v rozpočtovém roce 2020–21 vzroste na 10,7 %, načež v rozpočtovém roce 2021–22 klesne na 6,2 %. Očekává se, že hrubý veřejný dluh z hodnoty 85,2 % v rozpočtovém roce 2019–20 vzroste na 102,5 % HDP v rozpočtovém roce 2020–21, načež v rozpočtovém roce 2021–22 mírně poklesne na 100,2 %.

Uvedená odhadovaná čísla provází vysoká míra nejistoty. Například náklady na fiskální opatření jsou závislé na míře využívání a době trvání opatření omezujících volný pohyb osob. Změny makroekonomického výhledu by rovněž významně ovlivnily fiskální výhled.

3.4 Střednědobá situace veřejného dluhu

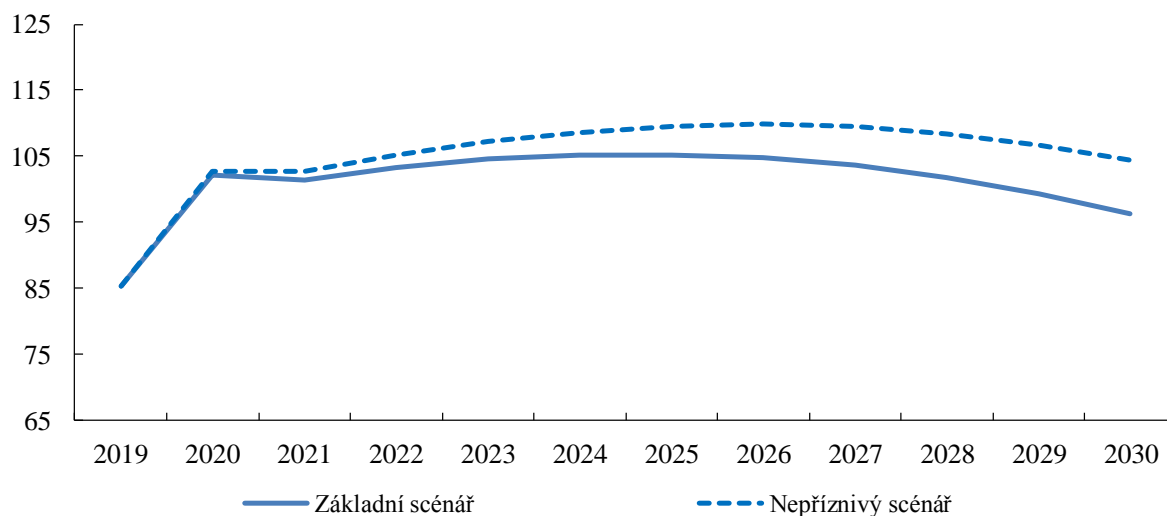
Podle prognózy Komise z jara 2020 má hrubý veřejný dluh z hodnoty 85,2 % HDP v rozpočtovém roce 2019–20 do rozpočtového roku 2020–21 vzrůst na hodnotu 102,5 % HDP.

Analýza udržitelnosti dluhu byla aktualizována v rámci prognózy Komise z jara 2020. Z posouzení udržitelnosti dluhu celkově vyplývá, že dluhová pozice zůstává bez ohledu na rizika vzhledem k významným zmírňujícím faktorům (včetně profilu dluhu) ve střednědobém horizontu udržitelná. Přestože se pozice veřejného dluhu v důsledku krize COVID-19 zhoršuje, očekává se zejména, že se poměr dluhu k HDP v rámci základního scénáře bude ve střednědobém horizontu pohybovat na udržitelné (mírně klesající) trajektorii.³

² Doporučení Rady ze dne 13. července 2018 k národnímu programu reforem Spojeného království na rok 2018 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Spojeného království z roku 2018, Úř. věst. C 320, 10.9.2018, s. 119.

³ 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 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

Graf 1. Poměr veřejného dluhu k HDP, Spojené království (v % HDP)



Zdroj: Útvary Komise.

3.5 Další faktory, na něž Spojené království poukázalo

Dne 12. května 2020 zaslaly orgány Spojeného království 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. ZÁVĚRY

Podle prognózy Komise z jara 2020 se očekává, že schodek veřejných financí Spojeného království v rozpočtovém roce 2020–21 vzroste na 10,7 % HDP, což vysoce překračuje referenční hodnotu podle Smlouvy ve výši 3 % HDP. Předpokládané překročení referenční hodnoty je považováno za výjimečné, avšak nikoli dočasné.

Na základě všech dostupných indikací, včetně prohlášení vnitrostátních orgánů o rozsahu reakce rozpočtové politiky na závažný hospodářský útlum v souvislosti s pandemií COVID-19, lze předpokládat, že schodek v rozpočtových letech 2020–21 a 2021–22 výrazně převyší hranici 3 % HDP. Dopisem ze 7. května 2020 požádala Komise Spojené království o poskytnutí aktualizovaných informací o odhadované výši schodku v rozpočtovém roce 2020–21. Spojené království však požadované vysvětlení neposkytlo, ale odkázalo na scénář COVID-19 z Úřadu pro rozpočtovou odpovědnost, který v rozpočtovém roce 2020–21 předpokládá schodek výrazně vyšší než 3 %. S přihlédnutím k uvedeným faktorům se Komise domnívá, že její současná prognóza schodku ve výši 10,7 % HDP v rozpočtovém roce 2020–21 je dostatečně přesvědčivým zjevným důkazem o existenci nadměrného schodku ve smyslu čl. 126 odst. 2 písm. a) Smlouvy.

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 projekcí).

Předpokládá se, že hrubý veřejný dluh na konci rozpočtového roku 2019–20 dosáhne hodnoty 85,2 % HDP, což překračuje referenční hodnotu ve výši 60 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Nepředpokládá se, že by Spojené království v rozpočtovém roce 2019–20 dosáhlo dostatečného pokroku ke splnění doporučené hodnoty pro snižování dluhu. Konečné výsledné údaje však budou k dispozici až na podzim roku 2020.

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 rozpočtovém roce 2020–21, tyto faktory však v postupu vedoucím k rozhodnutí o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku v případě Spojeného království nelze zohlednit, protože poměr veřejného dluhu k HDP přesahuje referenční hodnotu 60 % a nejsou splněny dvě současně platné podmínky, totiž že schodek veřejných financí zůstává blízko referenční hodnotě a její překročení je dočasné.

Celkově z analýzy vyplývá, že kritérium schodku stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 není splněno.