



Briselē, 5.6.2019.
COM(2019) 542 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI

Komisijas ziņojums Padomei par pastiprinātās uzraudzības misiju Ungārijā 2019. gada 20. martā saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1466/97 11. panta 2. punktu

Šis ziņojums par pastiprinātas uzraudzības misiju Ungārijā tiek nosūtīts Padomei saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1466/97 11. panta 4. punktu. Kā paredzēts Regulas (EK) Nr. 1466/97 11. panta 5. punktā, minētās misijas pagaidu secinājumi iepriekš tika nosūtīti Ungārijas iestādēm, lai tās varētu izteikt komentārus.

Ungārija — būtiskas novirzes procedūra
Pastiprinātas uzraudzības misija, 2019. gada 20. marts
Ziņojums

1. Ievads

Tā kā Ungārija 2017. gadā būtiski novirzījās no vidējā termiņa budžeta mērķa (VTM), 2018. gada pavasarī pret to tika sākta būtiskas novirzes procedūra (BNP). Komisija 2018. gada 23. maijā Ungārijai izteica brīdinājumu un ieteica Padomei sākt BNP. Padome 2018. gada 22. jūnijā BNP ieteikumā aicināja Ungāriju veikt pasākumus, lai nodrošinātu, ka neto izdevumu nominālā pieaugums 2018. gadā nepārsniedz 2,8 %. Tas atbilst ikgadējai strukturālajai korekcijai 1,0 % no IKP.

Saskaņā ar Komisijas 2018. gada rudens prognozi pastāvēja risks, ka gan 2018. gadā, gan 2019. gadā radīsies būtiska novirze no VTM. Attiecībā uz 2018. gadu tas nozīmēja, ka iespējama neatbilstība BNP ieteikumiem. Komisijas 2018. gada rudens prognozē paredzēts 2018. gada nominālais deficīts 2,4 % apmērā no IKP, kas atbilst oficiālajam mērķim. Tādējādi bija sagaidāms, ka ekspansīvās fiskālās politikas dēļ gan nominālais, gan strukturālais deficīts pasliktināsies salīdzinājumā ar 2017. gada rādītāju, kas bija 2,2 % no IKP. 2018. gada jūlijā pieņemtā 2019. gada budžeta mērķis bija vispārējās valdības budžeta deficīts 1,8 % apmērā no IKP. Tas netieši liecināja par uzlabošanos ne tikai nominālā izteiksmē, bet arī strukturālā izteiksmē, jo tika prognozēts, ka (pārreķinātā) izlaides starpība samazināsies. Komisijas 2018. gada rudens prognozē paredzēts, ka valdības budžeta deficīts 2019. gadā būs 1,9 % no IKP, kas kopumā atbilst oficiālajam mērķim, un aplēsts, ka strukturālā bilance uzlabosies par ½ procentpunktu no IKP. Saskaņā ar minēto prognozi bija sagaidāms, ka publiskā sektora algu izmaksu pieaugums kopā ar sociālajiem pārvedumiem būs zemāks nekā inflācija un ka dažas citas valdības izdevumu pozīcijas tiks ierobežotas. Tomēr tika prognozēts, ka minēto ierobežojošo pasākumu ietekmi atsvērs ekspansīvā fiskālā politika, proti, sociālo iemaksu samazinājums par 2 procentpunktiem gada otrajā pusē papildus līdzīgiem samazinājumiem iepriekšējos gados un lielākas publiskās investīcijas.

Tā kā Ungārija nebija veikusi efektīvus pasākumus, Padome 2018. gada decembrī nāca klajā ar pārskatītu BNP ieteikumu. Pamatojoties uz 2018. gada septembra pastiprinātās uzraudzības misijas konstatējumiem un iestāžu iesniegto ziņojumu, Komisija secināja, ka iestādes neplāno 2018. gadā rīkoties saskaņā ar BNP ieteikumu un ka pasākumi bija paredzēti tikai attiecībā uz 2019. gada vispārējās valdības budžeta deficītu. Tādēļ Padome 2018. gada 4. decembrī secināja, ka Ungārija nav veikusi efektīvus pasākumus, un nāca klajā ar pārskatītu ieteikumu. Padome aicināja Ungāriju veikt pasākumus, lai nodrošinātu, ka valdības neto primāro izdevumu nominālais pieaugums 2019. gadā nepārsniedz 3,3 %, kas atbilst gada strukturālajai korekcijai 1,0 % apmērā no IKP 2019. gadā. Ieteikuma rezultātā bija nepieciešams pieņemt pasākumus, kuru kopējais strukturālais ienesīgums būtu

¹ Padomes Regula (EK) Nr. 1466/97 (1997. gada 7. jūlijs) par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu (OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.).

0,5 % no IKP 2019. gadā salīdzinājumā ar bāzes scenāriju Komisijas 2018. gada rudens prognozē. Ungārija ziņoja Padomei par veiktajiem pasākumiem 2019. gada 15. aprīlī. Komisijas novērtējuma ziņojums tiek publicēts kā daļa no Eiropas pusgada paketes.

Makroekonomikas 2018. gada rādītāji ir labāki nekā gaidīts. Salīdzinājumā gan ar Komisijas 2018. gada rudens prognozi, gan ar Ungārijas iestāžu 2018. gada decembrī publicēto prognozi dati, kas publicēti 2019. gada martā, liecina par 2018. gada makroekonomikas vidi, kura ir labāka nekā gaidīts, ar straujāku reālā un nominālā IKP pieaugumu salīdzinājumā ar 2017. gadu. Privāto patēriņu veicināja spēcīgāks darba tirgus un lieli darba samaksas pieaugumi. Darba devēja sociālo iemaksu samazinājums līdz šim ir mazinājis algu pieauguma ietekmi uz inflāciju. Tomēr patēriņa cenas 2018. gadā pieauga līdz 2,9 %. Tādējādi būtiskās nodokļu bāzes, ieskaitot algas, pieauga ātrāk nekā gaidīts un palielināja nodokļu ieņēmumus virs budžeta prognozē paredzētā rādītāja.

Pēdējos mēnešos tika izziņoti papildu pasākumi, kas palielina deficītu. 2018. gada decembrī tika paziņots par investīciju programmu ciemiem ("Ungārijas ciemu programma"), kurā apdzīvotām vietām ar mazāk nekā 5000 iedzīvotājiem tiks piešķirti 150 miljardi HUF (0,35 % no IKP), un viena trešdaļa no tiem tiks izlietota palīgceļu atjaunošanai. Iestādes 2019. gada februārī paziņoja par tā saukto demogrāfijas programmu, kuras mērķis ir dzimstības veicināšana. Minētie pasākumi cita starpā ietver jaunu subsidētu "pirmsdzemdību" aizdevumu, kurš paredzēts jauniem laulātajiem pāriem un kurš pēc otrā un trešā bērna dzimšanas pēc aizdevuma paņemšanas ir konvertējams kapitāla dotācijā, aizdevumu un subsīdiju programmas paplašināšanu attiecībā uz ģimenēm ar bērniem, lai palīdzētu mājokļa iegādē, subsīdijas vieglā automobiļa iegādei, iedzīvotāju ienākuma nodokļa atcelšanu sievietēm, kuras audzina vismaz četrus bērnus, bērnu aprūpes maksājumu piešķiršanu vecvecākiem un pirmsskolas izglītības iestāžu izveidi. Jaunie izdevumi tiktu finansēti no 2019. gada budžeta vispārējām rezervēm un neplānotajiem ieņēmumiem. Šī programma 2020. gadā, kas ir pirmais pilnais ieviešanas gads, var izmaksāt līdz 150 miljardiem HUF (0,4 % no IKP), bet daļēja ietekme uz budžetu var būt jau 2019. gadā. Turklāt nesenā likumprojektā bija iekļauti jauni nodokļu pasākumi, ieskaitot privātpersonu valsts obligāciju atbrīvošana no nodokļu maksājumiem par procentiem un finanšu darījumu nodevas samazināšana mājāsaimniecībām, kuru aplēstā ietekme būs aptuveni 0,02 % no IKP 2019. gadā un 0,05 % 2020. gadā. Lai veicinātu elektroniskos maksājumus, no 2019. gada fiziskām personām ir ieviests atbrīvojums no nodokļa banku pārskaitījumiem, nepārsniedzot 20 000 HUF par darījumu. Turklāt privātpersonu valsts obligācijas ir atbrīvotas no nodokļa maksājumiem par procentiem. Iestādes lēš, ka šo pasākumu ietekme uz budžetu 2019.–2020. gadā būs niecīga. Iestādes ir arī paudušas ieceri ieviest programmu, kura atbalsta skolēnu svešvalodu mācīšanos un kura pēc aplēsēm, sākot no 2020. gada, izmaksātu 0,2 % no IKP.

Pastiprinātās uzraudzības misija, ko Komisija rīkoja 2019. gada 20. martā. Misija tika rīkota, pamatojoties uz Regulas (EK) 1466/97 11. panta 2. punktu. Komisijas personāls tikās ar Finanšu ministrijas publisko finanšu valsts sekretāru *Peter Beno Banai*, *Magyar Nemzeti Bank* izpilddirektoru *Barnabas Virag*, kurš atbild par monetāro politiku, ekonomikas analīzi, ārējām rezervēm un riska pārvaldību, un Fiskālās padomes priekšsēdētāju *Arpad Kovacs*. Misijas mērķis bija iegūt detalizētu informāciju par iestāžu nesen paziņotajiem fiskālajiem pasākumiem un iestāžu plānotajiem fiskālajiem pasākumiem, norādīt fiskālos riskus, kas ir saistīti ar gaidāmo ekonomikas izaugsmes palēnināšanos, un sekmēt atbilstību BNP ieteikumam. Šā ziņojuma pamatā ir informācija, kas iegūta līdz misijas sākumam un tās laikā.

2. Misijas konstatējumi

Iestādes paskaidroja, ka fiskālais rezultāts, kas 2018. gadā bija labāks nekā gaidīts, tika sasniegts gan ciklisku, gan strukturālu faktoru dēļ. Reālā IKP pieaugums bija labāks nekā gaidīts

(4,9 % salīdzinājumā ar iestāžu prognozētājiem 4,3 %), un to sekmēja iekšzemes pieprasījums (gan privātais patēriņš, gan investīcijas). Ieņēmumi pieauga dinamisko makroekonomisko norišu dēļ, un tos veicināja arī strukturālie pasākumi nodokļu saistību izpildes uzlabošanai. Īpaši, no 2018. gada jūlija uzņēmumiem ir pienākums reālā laikā ziņot nodokļu iestādēm par lielākiem rēķiniem. Aplēsts, ka tiešsaistes rēķinu izrakstīšanai ir bijusi ievērojama ietekme uz ēnu ekonomikas mazināšanu, jo ir pieauguši netiešie nodokļi un neiekasētais PVN ir samazinājies zem ES vidējā rādītāja. Šādus labākus ieņēmumus daļēji atsver izdevumi, kas bija augstāki nekā prognozēti. Konkrētāk, valdība 2018. gada beigās nolēma izmantot attiecīgā gada ietaupījumus un augstākos ieņēmumus, lai finansētu neregulārus izdevumus konkrētās kategorijās (kultūra, reliģija un sports), kuras nevar finansēt no ES fondiem. Iestādes norādīja, ka, ja 2018. gada beigās nebūtu bijuši neregulārie izdevumi, vispārējās valdības budžeta deficīts būtu bijis 1,6 % no IKP. Lai arī valdība līdzīgus vienreizējus maksājumus gada beigās ir izdarījusi arī agrāk, iestādes uzsvēra, ka šāda tendence mazinās un ka 2018. gada maksājumi ir bijuši zemākie kopš 2016. gada. Turklāt izdevumi aptuveni 0,1 % apmērā no IKP tika pārcelti no 2019. gada uz 2018. gadu. Iestādes arī apstiprināja, ka kopējā rezervētā, bet neizlietotā summa (kas galvenokārt saistīta ar ES fondu projektiem) 2018. gada beigās salīdzinājumā ar 2017. gada beigām nav mainījusies. Tās arī piekrita, ka prognozes vajadzībām būtu lietderīgi labāk saskaņot šādu projektu saistību un izdevumu laiku, neraugoties uz to, ka saskaņošana ietekmētu vispārējās valdības budžeta deficītu uzkrājumu izteiksmē.

Iestādes uzsvēra pasākumus, kas veikti, lai apkarotu izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un samazinātu ēnu ekonomiku un lai paplašinātu nodokļu bāzi. Iestādes uzsvēra, ka valsts finanses ir lielā mērā atkarīgas no patēriņa nodokļiem, un daudzi pasākumi tika ieviesti ēnu ekonomikas apkarošanai. Aplēsts, ka tiešsaistes rēķinu izrakstīšana no 2018. gada jūlija ir ievērojami mazinājusi ēnu ekonomiku, un tas ir viens no svarīgākajiem pēdējos gados veiktajiem pasākumiem. 2018. gadā PVN ieņēmumi (uzkrājumu izteiksmē) pieauga par aptuveni 14 %, un aptuveni 4 procentpunkti tika gūti tieši minētā pasākuma dēļ. 2019. gadā ir gaidāma papildu ietekme, kas tomēr būs visai ierobežota. Sagaidāms, ka 2019. gada pavasarī Parlaments apstiprinās papildu pasākumus ēnu ekonomikas mazināšanai. Veikti arī pasākumi, lai paplašinātu nodokļu bāzi.

Pēdējo gadu laikā iestādēm ir bijusi tendence sākotnēji novērtēt ieņēmumus par zemu, bet gada beigās tās iztērējušas lielāko daļu no budžetā neplānotajiem ieņēmumiem. Kopš ar darba devējiem tika panākta sešu gadu vienošanās par darba samaksas palielināšanu un darba devēju sociālo iemaksu samazināšanu, iestādes pastāvīgi ir izmantojušas konservatīvas plānoto ieņēmumu aplēses. Pēdējos trīs gados tika gūti lieli negaidīti ieņēmumi salīdzinājumā ar budžeta plāniem. Minētie ieņēmumi parasti tika iztērēti gada beigās kā neregulāri izdevumi (t. sk. pirmsskolas izglītības iestādēm un skolām, baznīcām, sporta objektiem, kā arī ungāru minoritātēm ārvalstīs), kas izpaudās kā kārtējie un kapitāla pārvedumi. Iestādes apgalvo, ka minētie neregulārie izdevumi ir svarīgs fiskālo rezervju avots (pēc to aplēsēm tie ir 0,6 % no IKP 2018. gadā), kas laika gaitā samazinās.

Misijas laikā Komisijas darbinieki norādīja, ka ekonomikā ir uzplaukums, un būtu vairāk jācenšas samazināt vispārējās valdības budžeta deficītu un parādu. Misija atzina Ungārijas 2018. gada labos makroekonomiskos rādītājus, daļu no 2018. gada papildu pieauguma skaidrojot ar fiskālo stimulu. Tomēr šķiet, ka ekonomikas pieaugums Ungārijā ir sasniedzis virsotni, un gaidāms, ka tas vidējā termiņā kļūs mērenāks, jo pasliktināsies ārējā vide. Tā rezultātā sagaidāms, ka fiskālās rezerves nākamajos gados samazināsies. Šajā sakarā jāatzīmē, ka Ungārijas iestādes nepiekrīt Komisijas aplēšu cikliskajam komponentam. Viņuprāt, pamatojoties uz metodoloģiju, kurā ņemti vērā gan finanšu, gan reālās ekonomikas cikli, izlaides starpība būs negatīva. Misija atgādināja, ka Padome ir lūgusi 2019. gadā veikt papildu strukturālos centienus, un ņemot vērā to, ka tuvākajos gados ir gaidāmi mērenāki ekonomiskie apstākļi, Ungārijai būtu jāizmanto pozitīvā impulsa dotā iespēja

stabilizēt savu fiskālo stāvokli un turpināt samazināt vispārējās valdības parādu, kas šādai mazai atvērtai ekonomikai aizvien ir augsts.

Iestādes neplāno veikt papildu pasākumus 2019. gadā, lai reaģētu uz pārskatīto BNP ieteikumu.

Neraugoties uz to, ka rezultāti 2018. gadā bija labāki nekā gaidīts, iestādes neplāno pārskatīt 2019. gada budžeta deficīta mērķi. Iestādes 2019. gadā paredzējušas neatkāpties no sākotnējā vispārējās valdības budžeta deficīta mērķa 1,8 % no IKP, kas 2019. gada budžetam apstiprināts 2018. gada jūlijā. Īpaši bāzes efekts, kas ir saistīts ar labākiem fiskālajiem rezultātiem 2018. gadā, netieši nozīmē, ka samazināsies izdevumi sabiedrisko darbu shēmā un citās pozīcijās, bet gaidāms, ka to pilnībā absorbēs iepriekš minētie nesen paziņotie pasākumi, kas palielina deficītu. Gaidāms, ka demogrāfijas programmas ietekme 2019. gadā būs ierobežota un sasniegs 0,4 % no IKP 2020. gadā, taču tās apmēru var novērtēt tikai ļoti aptuveni. Lai arī iestādes vienojās par vispārējo makroekonomisko satvaru, kam raksturīga ārējās vides pasliktināšanās, tās uzsvēra, ka to iecere ir saglabāt augstu ekonomikas izaugsmi, pieņemot ekonomikas politikas pasākumus. Iestādes uzskata, ka tie nodrošinās, ka deficīts ir mazāks un ka salīdzinoši augstā parāda attiecība pret IKP turpina samazināties.

Ungārijas publisko finanšu stabilitāte ilgtermiņā ir problemātiska. Šķiet, ka vidējā termiņā un ilgtermiņā Ungārija saskarsies ar fiskālās stabilitātes risku, kas galvenokārt saistīts ar budžeta stāvokli, prognozētajām novecošanas izmaksām, kā arī ar iespējamiem triecieniem ekonomiskajai izaugsmei. Iestādes uzsvēra, ka demogrāfijas programma ir daļa no ilgtermiņa stabilitātes programmas. Konkurētspējas programma arī ir vidēja termiņa projekts, kurā galvenā uzmanība pievērsta daudzām jomām un kura mērķis ir nodrošināt IKP pieaugumu ES vidējā līmenī un ilgtermiņā to palielināt par 2 procentpunktiem. Līdz šim konkrēti pasākumi nav pieņemti. Visbeidzot, iestādes piekrita, ka augstais publisko ieguldījumu līmenis ir ietekmējis cenas dažās jomās (piem., būvniecībā).

Diskusijās bankā *Magyar Nemzeti Bank* galvenokārt tika spriests par izaugsmes problēmām tuvākajos gados. *MNB* apgalvoja, ka nesen notikušais algu pieaugums piespiedīs uzņēmumus palielināt ražīgumu, un tādējādi varēs izvairīties no ārējās konkurētspējas zuduma. Tā arī apgalvoja, ka Ungārijai ir labas izredzes veikt strukturālas reformas, ko lēmumu pieņēmēji, šķiet, ir apņēmušies īstenot. Saskaņā ar *MNB* sagaidāms, ka vispārējās valdības budžeta deficīts saglabāsies aptuveni 1,5 % no IKP gan 2019. gadā, gan 2020. gadā. Gaidāms, ka pozitīvie notikumi saistībā ar nodokļu ieņēmumiem segs izdevumus par jaunajiem ekspansīvajiem pasākumiem. *MNB* skatījumā fiskālā nostāja, kas 2017.–2018. gadā bija atbalstoša, 2019. gadā kļūs precikliska. Prognozēts, ka vispārējās valdības parāds samazināsies par aptuveni 2 procentpunktiem katru gadu.

Augstās publiskās investīcijas veicina mājokļu cenu pieaugumu. Kopumā kopējās investīcijas ekonomikā ir sasniegušas augstu līmeni — aptuveni 25 % no IKP. Publiskās investīcijas arī ir augstas, kas, iespējams, veicina privāto ieguldījumu izstumšanu, kā arī cenu pieaugumu (nevis izlaidi). Turklāt šo investīciju kvalitāte rada zināmas bažas. Tajā pašā laikā šķiet, ka “burbuļu” veidošanās risks privātajā sektorā ir ierobežots, ņemot vērā to, ka mājtsaimniecību kredītu attiecība pret IKP joprojām ir zema, bet nominālie ienākumi strauji aug.

Fiskālā padome uzskata, ka budžeta mērķis ir līdzsvarot izaugsmi un stabilitāti. Fiskālā padome norādīja, ka šāds liels izaugsmes periods, kurā netiek radītas ārējās parādsaistības, valsts ekonomikas vēsturē ir unikāls un ka stabilā izaugsme un zemā ievainojamība būtu jā saglabā. Tāpēc budžetam būtu jāpaliek piesardzīgam izdevumu saistību ziņā. Tomēr, tā kā ir jāturpina ekonomiskā konverģence, no politiskā viedokļa nevajadzētu pieprasīt ātrāku parāda samazināšanu. Padome apgalvoja, ka budžetā ir pietiekama fiskālā telpa, kurā tikt galā ar izaugsmes palēnināšanos, kas ir mērenāka, nekā gaidīts, jo

budžeta rezerves 2019. gadā ir lielākas nekā 2018. gadā. Padome uzskata, ka palēninājuma gadījumā valdība var patiešām paziņot par jauniem stimulējošiem pasākumiem.