



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 552 final

RAPORT AL COMISIEI

Ungaria

**Raport elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind
funcționarea Uniunii Europene**

RAPORT AL COMISIEI

Ungaria

Raport elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

1. INTRODUCERE

La 20 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare privind activarea clauzei derogatorii generale din Pactul de stabilitate și de creștere. Clauza, prevăzută la articolul 5 alineatul (1), la articolul 6 alineatul (3), la articolul 9 alineatul (1) și la articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97, precum și la articolul 3 alineatul (5) și la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, facilitează coordonarea politicilor bugetare în perioade de recesiune economică gravă. În comunicarea sa, Comisia a împărtășit opinia Consiliului potrivit căreia condițiile actuale permit activarea clauzei având în vedere recesiunea economică gravă preconizată cauzată de epidemia de COVID-19. La 23 martie 2020, miniștrii de finanțe ai statelor membre au fost de acord cu evaluarea Comisiei. Activarea clauzei derogatorii generale permite o deviere temporară de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, cu condiția ca acest lucru să nu pună în pericol sustenabilitatea finanțelor publice pe termen mediu. În ceea ce privește componenta corectivă, Consiliul poate, de asemenea, decide, pe baza unei recomandări a Comisiei, să adopte o traiectorie bugetară revizuită. Clauza derogatorie generală nu suspendă procedurile Pactului de stabilitate și de creștere. Aceasta permite statelor membre să se abată de la cerințele bugetare care s-ar aplica în mod normal, permițând totodată Comisiei și Consiliului să ia măsurile necesare de coordonare a politicilor în cadrul Pactului.

Datele comunicate de autoritățile ungare la 31 martie 2020 și validate ulterior de Eurostat¹ arată că deficitul public în Ungaria a ajuns la 2,0 % din PIB în 2019, în timp ce datoria publică brută se situa la 66,3 % din PIB. Conform Programului de convergență pentru 2020, Ungaria preconizează un deficit de 3,8 % din PIB în 2020, în timp ce datoria este planificată la 72,6 % din PIB.

Cifra deficitului preconizat pentru 2020 furnizează elemente de probă *prima facie* privind existența unui deficit excesiv așa cum este definit în Pactul de stabilitate și de creștere.

În acest context, Comisia a pregătit acest raport, care analizează respectarea de către Ungaria a criteriilor din tratat privind deficitul și datoria. Acesta ia în considerare toți factorii relevanți și ține seama în mod corespunzător de șocul economic major legat de pandemia de COVID-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

Tabelul 1. Deficitul public și datoria publică (% din PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criteriul deficitului	Soldul bugetului general	-1,8	-2,5	-2,1	-2,0	-5,2	-4,0
Criteriul datoriei	Datoria publică brută	75,5	72,9	70,2	66,3	75,0	73,5

Sursă: Eurostat, Previziunile Comisiei din primăvara anului 2020

2. CRITERIUL DEFICITULUI

Pe baza Programului de convergență pentru 2020, se preconizează că, în 2020, deficitul public al Ungariei va atinge 3,8 % din PIB, depășind și fiind departe de valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat.

Depășirea preconizată a valorii de referință prevăzute în tratat în 2020 este excepțională, deoarece rezultă dintr-o recesiune economică gravă. Luând în considerare impactul pandemiei de COVID-19, previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 estimează o contracție cu 7 % a PIB-ului real în 2020.

Depășirea preconizată a valorii de referință prevăzute în tratat nu este temporară conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, care estimează că deficitul va rămâne peste 3 % din PIB în 2021.

Pe scurt, deficitul preconizat pentru 2020 depășește și este departe de valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Depășirea preconizată este considerată a fi excepțională, dar nu temporară potrivit definiției din tratat și din Pactul de stabilitate și de creștere. De aceea, analiza sugerează că, *prima facie*, criteriul deficitului, așa cum este el definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/97, nu este îndeplinit.

3. CRITERIUL DATORIEI

Ponderea datoriei publice în PIB a scăzut de la 70,2 % în 2018 la 66,3 % în 2019. Efectul de reducere a datoriei, rezultat în urma creșterii PIB-ului real și nivelul ridicat al deflatorului PIB, ambele prin efectul de numitor, compensează peste măsură efectul marginal de creștere a datoriei generat de ajustările stoc-flux.

Datele comunicate indică faptul că, în 2019, Ungaria a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei, întrucât diferența față de valoarea de referință este -5,2 % din PIB.

Analiza sugerează astfel că criteriul datoriei este îndeplinit potrivit datelor din 2019 privind execuția.

4. FACTORI RELEVANȚI

Articolul 126 alineatul (3) din tratat prevede că, în cazul în care un stat membru nu îndeplinește cerințele unuia sau altuia dintre cele două criterii, Comisia trebuie să facă un raport. Raportul respectiv trebuie „să examineze și dacă deficitul public depășește cheltuielile publice de investiții și dacă ține seama de toți ceilalți factori relevanți, inclusiv de poziția economică și bugetară pe termen mediu a statului membru”.

Factorii respectivi sunt clarificați mai mult la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, care prevede, de asemenea, că se ține seama în mod adecvat de „orice alți factori care, în opinia statului membru în cauză, sunt relevanți pentru evaluarea globală a respectării criteriilor privind deficitul și datoria și pe care statul membru i-a prezentat Consiliului și Comisiei”.

Așa cum se specifică la articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, în ceea ce privește criteriul deficitului, întrucât ponderea datoriei publice în PIB depășește valoarea de referință de 60 % și nu este îndeplinită dubla condiție – și anume deficitul rămâne apropiat de valoarea de referință, iar depășirea valorii de referință are caracter temporar – factorii relevanți respectivi nu pot fi luați în considerare în etapele care conduc la decizia privind existența unui deficit excesiv pe baza criteriului deficitului pentru Ungaria.

În situația actuală, un factor suplimentar esențial care trebuie luat în considerare în ceea ce privește anul 2020 este impactul economic al pandemiei de COVID-19, care afectează extrem de mult situația bugetară și are drept rezultat perspective foarte nesigure. Pandemia a condus, de asemenea, la activarea clauzei derogatorii generale.

4.1. Pandemia de COVID-19

Pandemia de COVID-19 a declanșat un șoc economic major care are un impact negativ semnificativ în întreaga Uniune Europeană. Consecințele asupra creșterii PIB-ului vor depinde atât de durata pandemiei, cât și de măsurile luate de autoritățile naționale și de cele luate la nivel european și mondial pentru a-i încetini răspândirea, pentru a proteja capacitățile de producție și pentru a sprijini cererea globală. Statele membre au adoptat deja sau sunt pe cale să adopte măsuri bugetare de creștere a capacității sistemelor de sănătate și de asistență destinată persoanelor și sectoarelor deosebit de afectate. Au fost adoptate, de asemenea, măsuri semnificative de sprijin în materie de lichidități și alte garanții. Sub rezerva unor informații mai detaliate, autoritățile statistice competente examinează dacă măsurile respective provoacă un impact imediat asupra soldului bugetului general sau nu. Împreună cu scăderea activității economice, aceste măsuri vor contribui la creșterea substanțială a deficitului public și a pozițiilor datoriei.

4.2 Poziția economică pe termen mediu

Înainte de pandemia de COVID-19, economia Ungariei se îndrepta spre o încetinire progresivă a ritmului de creștere după ani de zile de creștere remarcabilă. Conform previziunilor Comisiei din iarna anului 2020, creșterea PIB-ului real urma să scadă de la 4,9 % în 2019 la 3,4 % în 2020 și la 2,8 % în 2021. Pandemia de COVID-19 a schimbat radical această perspectivă. Măsurile de limitare a răspândirii instituite pentru a combate pandemia limitează sever activitatea economică pe termen scurt. Amploarea și durata recesiunii sunt greu de evaluat în acest moment, dar primii indicatori indică un declin rapid al activității economice și al ocupării forței de muncă. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 se bazează pe ipoteza că măsurile sanitare vor fi ridicate în mare măsură până în al treilea trimestru al anului 2020, permițând o revenire a producției. Se prognozează că PIB-ul real al Ungariei va scădea cu 7 % în 2020 și că rata șomajului va crește de la 3,4 % în 2019 la o medie de 7 % în 2020. Aceasta este o circumstanță atenuantă în evaluarea respectării de către Ungaria a criteriului deficitului în 2020.

Previziunea aceasta este însoțită de un grad neobișnuit de mare de incertitudine. Sursa principală de incertitudine este durata pandemiei și măsurile de limitare a răspândirii acesteia.

4.3 Poziția bugetară pe termen mediu

Din iunie 2018, Ungaria a fost supusă unor proceduri consecutive aplicabile abaterilor semnificative. De atunci, Consiliul a emis recomandări bianuale, la care Ungaria nu a răspuns prin acțiuni eficiente, ea abătându-se repetat și semnificativ de la traiectoria de ajustare recomandată.

La 14 iunie 2019, Ungariei i s-a adresat recomandarea de a se asigura că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu depășește 3,3 % („criteriul de referință privind cheltuielile”) în 2019, ceea ce corespunde unei ajustări structurale de 1,0 % din PIB.² Evaluarea globală indică o abatere semnificativă de la traiectoria de ajustare recomandată în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în 2019 și în perioada 2018-2019.

Programul de convergență oferă informații cu privire la noile măsuri de limitare a răspândirii pandemiei și de susținere a economiei. Pe baza Programului de convergență, se estimează că măsurile de politică adoptate până în prezent pentru atenuarea impactului economic și social al pandemiei de COVID-19 vor avea un impact bugetar de 2,8 % din PIB în 2020. Acestea sunt finanțate însă în întregime prin realocarea cheltuielilor în cadrul bugetului, prin rezerve și taxe noi. Măsurile de atenuare includ măsuri menite să sprijine piața muncii, scutiri fiscale pentru întreprinderi și costuri legate de starea de urgență medicală. Au fost anunțate măsuri suplimentare de sprijinire a redresării (1,4 % din PIB) și de sprijinire a pieței muncii (0,4 % din PIB), dar nu au fost încă adoptate. În ansamblu, deși veniturile totale rămân neschimbate în comparație cu 2019, se preconizează o creștere substanțială a cheltuielilor curente, ea fiind doar parțial compensată de o reducere a cheltuielilor de capital.

În 2021, conform Programului de convergență, se preconizează că deficitul va scădea la 2,7 % din PIB. Se preconizează că redresarea veniturilor fiscale va fi modestă, întrucât se așteaptă o scădere a cheltuielilor curente, în timp ce investițiile publice ar urma să crească rapid, sprijinite și prin fonduri ale Uniunii. Pe termen mediu, Programul de convergență intenționează să reducă deficitul la 2,2 % în 2022 și să atingă 1,6 % din PIB în 2023 și 1,0 % din PIB în 2024. Aceste planuri se bazează pe ipoteze macroeconomice care presupun o creștere medie a PIB-ului real de aproximativ 4,4 % în perioada 2022-2024.

4.4. Poziția datoriei publice pe termen mediu

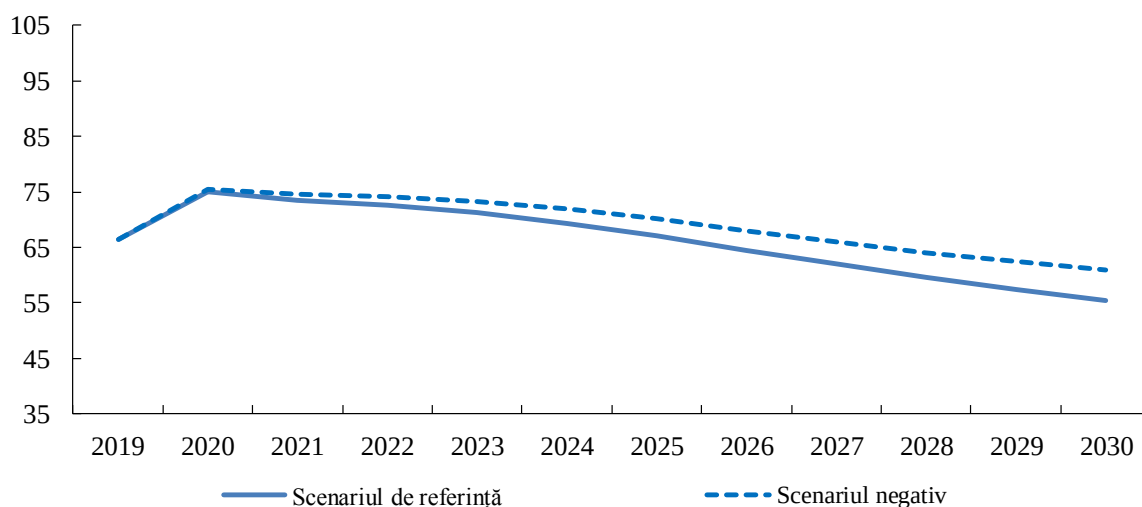
Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, se așteaptă că datoria publică va crește de la 66,3 % din PIB în 2019 la 75,0 % în 2020.

Analiza de sustenabilitate a datoriei a fost actualizată cu previziunile Comisiei din primăvara anului 2020. Această analiză indică faptul că, în pofida riscurilor, poziția datoriei rămâne sustenabilă pe termen mediu, ea luând în considerare circumstanțe atenuante importante (inclusiv profilul datoriei). În special, deși poziția datoriei publice s-a deteriorat în urma

² Recomandarea Consiliului din 14 iunie 2019 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în Ungaria (2019/C 210/02), JO C 210, 21.6.2019, p. 4.

crizei de COVID-19, se preconizează că ponderea datoriei în scenariul de referință se va afla pe o traiectorie (în scădere) sustenabilă pe termen mediu³.

Graficul 1: Ponderea datoriei publice în PIB, Ungaria, % din PIB



Sursă: serviciile Comisiei

4.5 Alți factori prezențați de statul membru

La 11 mai 2020, autoritățile ungare au transmis o scrisoare privind factorii relevanți în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97. Analiza prezentată în secțiunile anterioare acoperă deja factorii esențiali prezențați de autorități.

5. CONCLUZII

Potrivit Programului de convergență, se preconizează că deficitul public al Ungariei va atinge în 2020 3,8 % din PIB, depășind și fiind departe de valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Depășirea preconizată a valorii de referință este considerată excepțională, dar nu temporară.

Datoria publică brută se ridică la 66,3 % din PIB la sfârșitul anului 2019, peste valoarea de referință de 60 % din PIB prevăzută în tratat. Ungaria a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei în 2019.

³ Scenariul de referință se bazează pe previziunile Comisiei din primăvara anului 2020. După 2021, se presupune o adaptare treptată a politicii bugetare, în concordanță cu cadrele de coordonare și supraveghere economică și bugetară ale UE. Creșterea PIB-ului real este estimată în conformitate cu așa-numita metodă „T+10” a grupului de lucru privind deviația PIB (OGWG - *output gap working group*) a PDE. În special, creșterea efectivă a PIB-ului real este determinată de creșterea sa potențială și este afectată de orice ajustare bugetară suplimentară luată în considerare (prin multiplicatorul fiscal). Se presupune că inflația se apropie treptat de 2 %. Ipotezele privind ratele dobânzilor sunt stabilite în conformitate cu așteptările pieței financiare. În scenariul negativ, se presupune că vor fi (pe parcursul perioadei de previzionare) rate ale dobânzii mai mari (cu 500 de puncte de bază) și o creștere mai mică a PIB-ului (cu -0,5 puncte procentuale), în raport cu scenariul de referință.

În conformitate cu tratatul și cu Pactul de stabilitate și de creștere, acest raport a examinat și factorii relevanți. Așa cum se specifică la articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, în ceea ce privește respectarea criteriului deficitului în 2020, întrucât ponderea datoriei publice în PIB în 2020 depășește valoarea de referință de 60 % și nu este îndeplinită dubla condiție – și anume deficitul rămâne apropiat de valoarea de referință, iar depășirea valorii de referință are caracter temporar – factorii relevanți respectivi nu pot fi luați în considerare în etapele care conduc la decizia privind existența unui deficit excesiv pe baza criteriului deficitului pentru Ungaria.

Per ansamblu, analiza sugerează că criteriul deficitului, așa cum este el definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997, nu este îndeplinit.