



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.5.20.
COM(2020) 552 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

Magyarország

**Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikkének (3) bekezdése szerinti
jelentés**

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

Magyarország

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentés

1. BEVEZETÉS

2020. március 20-án a Bizottság közleményt fogadott el a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési rendelkezésének aktiválásáról. Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (1) bekezdésében, 6. cikkének (3) bekezdésében, 9. cikkének (1) bekezdésében és 10. cikkének (3) bekezdésében, valamint az 1467/97/EK rendelet 3. cikkének (5) bekezdésében és 5. cikkének (2) bekezdésében meghatározottak szerinti rendelkezés elősegíti a költségvetési politikák összehangolását súlyos gazdasági visszaesés idején. Közleményében a Bizottság megosztotta a Tanáccsal azt a véleményét, miszerint a Covid19-járvány következtében várható súlyos gazdasági visszaesés miatt a jelenlegi feltételek lehetővé teszik a rendelkezés alkalmazását. A tagállamok pénzügyminiszterei 2020. március 23-án egyetértettek a Bizottság értékelésével. Az általános mentesítési rendelkezés aktiválása lehetővé teszi a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való átmeneti eltérést, ha ez középtávon nem veszélyezteti a költségvetés fenntarthatóságát. A korrekciós ág tekintetében a Tanács a Bizottság ajánlására úgy is határozhat, hogy módosított költségvetési pályát fogad el. Az általános mentesítési rendelkezés nem függeszti fel a Stabilitási és Növekedési Paktum eljárásait. Lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy eltérjenek az általában alkalmazandó költségvetési követelményektől, a Bizottság és a Tanács számára pedig biztosítja annak lehetőségét, hogy a Paktum keretében meghozzák a szükséges szakpolitikai koordinációs intézkedéseket.

A magyar hatóságok által 2020. március 31-én bejelentett és azt követően az Eurostat által megerősített adatok¹ azt mutatják, hogy a magyar költségvetési hiány 2019-ben a GDP 2,0 %-a volt, miközben a bruttó államadósság a GDP 66,3 %-át tette ki. A 2020. évi konvergenciaprogram szerint Magyarország 2020-ra a GDP 3,8 %-ának megfelelő hiányt tervez, míg az adósság a tervek szerint a GDP 72,6 %-a lesz.

A 2020-ra tervezett hiányadat prima facie azt bizonyítja, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum értelmében túlzott hiány áll fenn.

Mindezek alapján a Bizottság ezért elkészítette ezt a jelentést, amely elemzi Magyarország Szerződésben foglalt hiány- és adósságkritériumoknak való megfelelését. Megvizsgálja az érdemleges tényezőket, és megfelelően figyelembe veszi a Covid19-világjárványhoz kapcsolódó számottevő gazdasági sokkhatást.

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

1. táblázat Költségvetési hiány és államadósság (a GDP %-ában)

		2016	2017	2018	2019	2020 BIZ	2021 BIZ
Hiánykritérium	Államháztartási egyenleg	-1,8	-2,5	-2,1	-2,0	-5,2	-4,0
Adósságkritérium	Bruttó államadósság	75,5	72,9	70,2	66,3	75,0	73,5

Forrás: Eurostat, a Bizottság 2020. tavaszi előrejelzése

2. HIÁNYKRITÉRIUM

A 2020. évi konvergenciaprogram alapján Magyarország költségvetési hiánya 2020-ban várhatóan eléri a GDP 3,8 %-át, azaz meghaladja a Szerződésben szereplő, a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket, és ahhoz nem marad közel.

A Szerződésben meghatározott referenciaérték 2020-ra tervezett túllépése kivételes, mivel súlyos gazdasági visszaesés eredménye. A Covid19-világjárvány hatását figyelembe véve a Bizottság 2020. tavaszi előrejelzése a 2020. évi reál-GDP 7 %-os csökkenését vetíti előre.

A Bizottság 2020. tavaszi előrejelzése alapján a hiány 2021-ben a GDP 3 %-a felett marad, így a Szerződésben meghatározott referenciaérték tervezett túllépése nem átmeneti.

Összegezve, a 2020-ra tervezett hiány meghaladja a Szerződésben szereplő, a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket, és ahhoz nem marad közel. A referenciaérték tervezett túllépése a Szerződés és a Stabilitási és Növekedési Paktum értelmében véve kivételesnek minősül, de nem átmeneti. Így az elemzés arra enged következtetni, hogy a Szerződés és az 1467/97/EK rendelet értelmében a hiánykritérium prima facie nem teljesül.

3. ADÓSSÁGKRITÉRIUM

A GDP-arányos államadósság-ráta a 2018. évi 70,2 %-ról 2019-ben 66,3 %-ra csökkent. A reál-GDP növekedéséből eredő adósságcsökkentő hatás és a nagy GDP-deflátor – mindkettő a nevezőhatás révén – több mint ellensúlyozza az SFA-tételek kismértékben adósságnövelő hatását.

A bejelentett adatok szerint Magyarország 2019-ben megfelelt az adósságcsökkentési referenciaértéknek, mivel a referenciaértékhez viszonyított eltérés a GDP -5,2 %-a.

Az elemzés ezért arra enged következtetni, hogy a 2019. évi eredményadatok alapján az adósságkritérium teljesül.

4. ÉRDEMLEGES TÉNYEZŐK

A Szerződés 126. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha egy tagállam nem felel meg az egyik vagy mindkét említett kritériummal kapcsolatos követelményeknek, a Bizottság erről jelentést készít. A Bizottság jelentése „figyelembe veszi, hogy a költségvetési hiány meghaladja-e az állami beruházások kiadásait, valamint minden egyéb érdemleges tényezőt, beleértve a tagállam középtávú gazdasági és költségvetési helyzetét”.

Ezeket a tényezőket tovább pontosítja az 1467/97/EK rendelet 2. cikkének (3) bekezdése, amely arról is rendelkezik, hogy kellő figyelmet kell fordítani „minden olyan egyéb tényezőre, amely az érintett tagállam véleménye szerint érdemleges a hiány- és

adósságkritériumoknak való megfelelés átfogó értékelése szempontjából, és amelyet az adott tagállam a Tanács és a Bizottság elé terjesztett”.

Ami a hiánykritériumot illeti – az 1467/97/EK rendelet 2. cikkének (4) bekezdésében foglaltak szerint –, mivel a GDP-arányos államadósság-ráta meghaladja a 60 %-os referenciaértéket és nem teljesül a kettős feltétel – vagyis az, hogy a hiány közel marad a referenciaértékhez és a referenciaérték túllépése átmeneti –, az érdemleges tényezők nem vehetők figyelembe a Magyarországra vonatkozó, túlzott hiány fennállásáról szóló határozathoz vezető lépések során.

A jelenlegi helyzetben a 2020 tekintetében figyelembe veendő további kulcsfontosságú tényező a Covid19-világjárvány gazdasági hatása, amely igen jelentős mértékben befolyásolja a költségvetési helyzetet, és rendkívül bizonytalan kilátásokat eredményez. A világjárvány miatt sor kerül az általános mentesítési rendelkezés alkalmazására is.

4.1. A Covid19-világjárvány

A Covid19-világjárvány súlyos gazdasági sokkhoz vezetett, amelynek számottevő negatív hatása van az Európai Unió egészében. A GDP-növekedésre jelentett következmények a járvány időtartamától és a nemzeti hatóságok által, valamint európai és világszinten a járvány terjedésének lassítása, a termelőkapacitások védelme és az aggregált kereslet támogatása érdekében hozott intézkedések időtartamától függenek majd. A tagállamok olyan költségvetési intézkedéseket fogadtak el, illetve jelenleg is dolgoznak olyan költségvetési intézkedések elfogadásán, amelyek célja az, hogy növeljék az egészségügyi rendszerek kapacitását, és segítséget nyújtsanak a válság által különösen súlyosan érintett egyéneknek és ágazatoknak. Jelentős likviditástámogatási intézkedések és egyéb garanciák elfogadására is sor került. Részletesebb információk függvényében az illetékes statisztikai hatóságoknak meg kell vizsgálniuk, hogy az említett intézkedések azonnali hatással vannak-e az államháztartási egyenlegre, vagy sem. Az említett intézkedések a gazdasági tevékenység visszaesésével együtt a költségvetési hiány és az államadósság jelentős mértékű megnövekedéséhez fognak vezetni.

4.2. A középtávú gazdasági helyzet

A Covid19-világjárvány előtt a magyar gazdaság az évekig tartó kiemelkedő növekedést követően a fokozatos lassulás jeleit mutatta. A Bizottság 2020. téli előrejelzése szerint a reál-GDP növekedése a 2019. évi 4,9 %-ról 2020-ban 3,4 %-ra, 2021-ben pedig 2,8 %-ra csökken. A Covid19-világjárvány radikálisan megváltoztatta ezt a helyzetet. A járvány megfékezésére irányuló intézkedések rövid távon komolyan korlátozzák a gazdasági tevékenységet. A recesszió mélységét és hosszát jelenleg nehéz megítélni, de a korai mutatók a gazdasági tevékenység és a foglalkoztatás gyors visszaesésére utalnak. A Bizottság 2020. tavaszi előrejelzése azon a feltételezésen alapul, hogy a járványügyi intézkedéseket 2020 harmadik negyedévére nagyrészt megszüntetik, ami lehetővé teszi a kibocsátás fellendülését. A magyar reál-GDP az előrejelzések szerint 2020-ban 7 %-kal csökken. A munkanélküliségi ráta a 2019. évi 3,4 %-ról várhatóan átlagosan 7 %-ra növekszik 2020-ban. Ez enyhítő tényező annak értékelése során, hogy Magyarország 2020-ban megfelel-e a hiánykritériumnak.

Ezt az előrejelzést szokatlanul nagy fokú bizonytalanság övezi. A bizonytalanság elsődleges forrása a világjárvány és a járvány megfékezésére irányuló intézkedések időtartama.

4.3. A középtávú költségvetési helyzet

Magyarország 2018 júniusa óta a jelentős eltérési eljárás alatt áll. Azóta a Tanács félévente ajánlásokat adott ki, amelyek nyomán Magyarország nem tett eredményes intézkedéseket, és ismételten jelentősen eltért az ajánlott kiigazítási pályától.

A Tanács 2019. június 14-i ajánlása szerint Magyarországnak biztosítania kellett, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedése 2019-ben ne haladja meg a 3,3 %-ot (a kiadási referenciaértéket), ami a GDP 1,0 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felelt meg². Az átfogó értékelés 2019-re, valamint 2018-ra és 2019-re vonatkozóan együttesen a középtávú költségvetési célhoz vezető ajánlott kiigazítási pályától való jelentős eltérésre utal.

A konvergenciaprogram tájékoztatást nyújt a világjárvány megfékezésére és a gazdaság támogatására irányuló új intézkedésekről. A konvergenciaprogram alapján a Covid19-világjárvány gazdasági és társadalmi hatásának enyhítése céljából eddig elfogadott szakpolitikai intézkedések költségvetési hatása a becslések szerint a GDP 2,8 %-ának felel meg 2020-ban. Ezeket az intézkedéseket azonban teljes mértékben a kiadások költségvetésen belüli átcsoportosításával, tartalékokkal és új adókkal finanszírozzák. Az enyhítő intézkedések közé tartoznak a munkaerőpiacot támogató intézkedések, a vállalkozásoknak nyújtott adókedvezmények és az egészségügyi vészhelyzettel kapcsolatos költségek támogatása. Bejelentették, de még nem fogadták el a helyreállítást támogató (a GDP 1,4 %-át kitevő) és a munkaerőpiacot támogató (a GDP 0,4 %-át kitevő) további intézkedéseket. Összességében, miközben az összbevétel 2019-hez képest változatlan marad, a folyó kiadások várhatóan jelentősen emelkedni fognak, amit csak részben ellensúlyoz a tőkekiadások csökkentése.

A konvergenciaprogram szerint a hiány 2021-ben a GDP 2,7 %-át kitevő mértékűre csökken. Az adóbevételek növekedése feltehetően szerény mértékű lesz, a folyó kiadások pedig várhatóan csökkenni fognak, miközben az uniós források által is támogatott állami beruházások az előrejelzések szerint erőteljesen növekednek majd. Középtávon a konvergenciaprogramban tervezettek szerint a hiány 2022-ben a GDP 2,2 %-ára csökken, majd 2023-ban a GDP 1,6 %-át, 2024-ben pedig a GDP 1,0 %-át éri el. E tervek olyan makrogazdasági feltételezéseken alapulnak, amelyek a 2022–2024 közötti időszakban a reál-GDP átlagosan 4,4 % körüli növekedésével számolnak.

4.4. Az államadósság középtávú alakulása

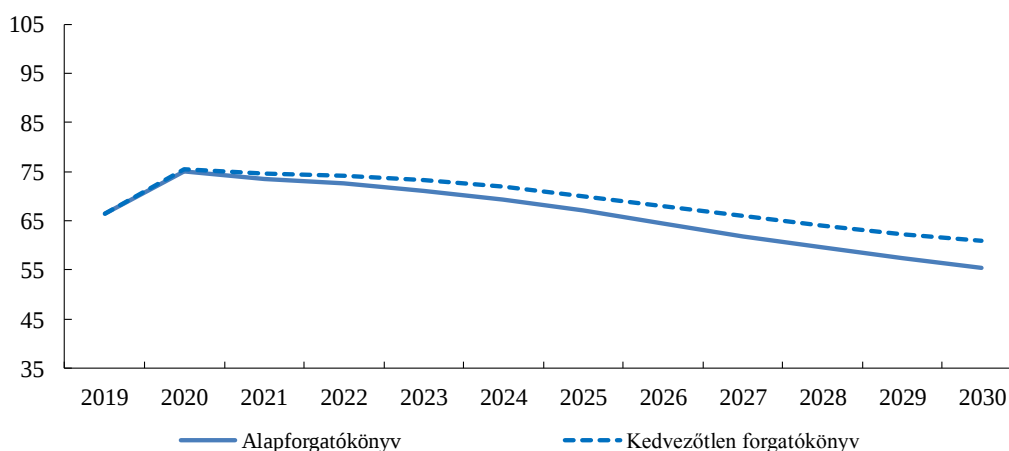
A Bizottság 2020. tavaszi előrejelzése szerint az államadósság a 2019. évi 66,3 %-ról 2020-ra várhatóan 75,0 %-ra emelkedik.

Az adósságfenntarthatósági elemzés a Bizottság 2020. tavaszi előrejelzésében frissült. Az elemzés szerint a kockázatok ellenére középtávon fenntartható marad az adóssághelyzet, figyelembe véve jelentős enyhítő tényezőket is (többek között az adósságprofilt). Mindenekelőtt, noha a Covid19-válság következtében nőtt az államadósság, az

² A Tanács ajánlása (2019. június 14.) Magyarország a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való jelentős, megfigyelhető eltérésének korrekciójáról (2019/C 210/02) (HL C 210., 2019.6.21., 4. o.).

alapforgatókönyv szerinti adósságráta középtávon várhatóan fenntartható (csökkenő) pályán lesz³.

1. ábra: GDP-arányos államadósság, Magyarország, a GDP %-ában



Forrás: a Bizottság szolgálatai

4.5. A tagállam által előterjesztett egyéb tényezők

A magyar hatóságok 2020. május 11-én az 1467/97/EK rendelet 2. cikkének (3) bekezdésével összhangban az érdemleges tényezőket ismertető levelet továbbítottak. Az előző szakaszokban bemutatott elemzés már lényegében tartalmazza a hatóságok által előterjesztett érdemleges tényezőket.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A konvergenciaprogram alapján Magyarország költségvetési hiánya 2020-ban a tervek szerint eléri a GDP 3,8 %-át, így meghaladja a Szerződésben szereplő, a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket, és nem közelít ahhoz. A referenciaérték tervezett túllépése kivételesnek minősül, de nem átmeneti.

A bruttó államadósság 2019 végén a GDP 66,3 %-át tette ki, ami a Szerződés által a GDP 60 %-ában megállapított referenciaérték felett van. Magyarország 2019-ben megfelelt az adósságcsökkentési referenciaértéknek.

A Szerződéssel és a Stabilitási és Növekedési Paktummal összhangban ez a jelentés az érdemleges tényezőket is megvizsgálta. Ami a hiánykritériumnak való 2020. évi megfelelést illeti – az 1467/97/EK rendelet 2. cikkének (4) bekezdésében foglaltak szerint –, mivel a

³ Az alapforgatókönyv a Bizottság 2020. tavaszi előrejelzésén alapul. 2021 után feltételezhető a költségvetési politika fokozatos kiigazítása az uniós gazdasági és költségvetési koordináció és felügyelet keretrendszerével összhangban. A reál-GDP növekedésének előrejelzése az úgynevezett EPC/OGWG T+10 módszer szerint történik. Ebben a keretben a (reál) tényleges GDP-növekedést a potenciális GDP-növekedés határozza meg, és minden további (a költségvetési multiplikátoron keresztül) figyelembe vett költségvetési kiigazítás befolyásolja. Az infláció a feltételezések szerint fokozatosan 2 %-hoz közeledik. A kamatlábakra vonatkozó feltételezéseket a Bizottság szolgálatai a pénzügyi piaci várakozásokkal összhangban határozzák meg. A kedvezőtlen forgatókönyv az alapforgatókönyvhöz képest magasabb kamatlábakat (500 bázisponttal) és alacsonyabb GDP-növekedést (–0,5 százalékponttal) feltételez (az előrejelzés teljes időhorizontján).

GDP-arányos államadósság-ráta meghaladja a 60 %-os referenciaértéket és nem teljesül a kettős feltétel – vagyis az, hogy a hiány közel marad a referenciaértékhez és a referenciaérték túllépése átmeneti –, az érdemleges tényezők nem vehetők figyelembe a Magyarországra vonatkozó, túlzott hiány fennállásáról szóló határozathoz vezető lépések során.

Összességében az elemzés arra enged következtetni, hogy a Szerződésben és az 1467/97/EK rendeletben meghatározott hiánykritérium nem teljesül.