



EVROPSKA  
KOMISIJA

Bruselj, 20.5.2020  
COM(2020) 552 final

## **POROČILO KOMISIJE**

### **Madžarska**

**Poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije**

# POROČILO KOMISIJE

## Madžarska

### Poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije

#### 1. UVOD

Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast. Klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe (ES) št. 1467/97, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. Komisija se je v svojem sporočilu strinjala s Svetom, da glede na pričakovani resni upad gospodarske aktivnosti zaradi izbruha COVID-19 sedanje razmere dovoljujejo uporabo klavzule. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Uporaba splošne odstopne klavzule omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Poleg tega se lahko Svet na priporočilo Komisije odloči, da za korektivni del sprejme revidirano fiskalno usmeritev. Splošna odstopna klavzula ne pomeni začasne prekinitve postopkov Pakta za stabilnost in rast. Državam članicam omogoča, da odstopajo od proračunskih zahtev, ki bi se sicer uporabljale, Komisiji in Svetu pa, da sprejmeta potrebne ukrepe za usklajevanje politik v okviru Pakta.

Podatki, ki so jih madžarski organi sporočili 31. marca 2020 in jih je nato potrdil Eurostat<sup>1</sup>, kažejo, da je primanjkljaj sektorja država na Madžarskem leta 2019 dosegel 2,0 % BDP, bruto dolg sektorja država pa je znašal 66,3 % BDP. V skladu s konvergenčnim programom za leto 2020 Madžarska v letu 2020 načrtuje primanjkljaj v višini 3,8 % BDP, dolg pa naj bi znašal 72,6 % BDP.

Načrtovani primanjkljaj za leto 2020 predstavlja *prima facie* dokaz o obstoju čezmernega primanjkljaja, kot ga opredeljuje Pakt za stabilnost in rast.

Komisija je zato pripravila to poročilo, v katerem je analizirano, kako Madžarska izpolnjuje merili glede primanjkljaja in dolga iz Pogodbe. Poročilo upošteva vse pomembne dejavnike ter ustrezno upošteva velik gospodarski šok, povezan s pandemijo COVID-19.

---

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

**Tabela 1. Primanjkljaj in dolg sektorja država (v % BDP)**

|                            |                            | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020<br>KOM | 2021<br>KOM |
|----------------------------|----------------------------|------|------|------|------|-------------|-------------|
| Merilo glede primanjkljaja | Saldo sektorja država      | -1,8 | -2,5 | -2,1 | -2,0 | -5,2        | -4,0        |
| Merilo glede dolga         | Bruto dolg sektorja država | 75,5 | 72,9 | 70,2 | 66,3 | 75,0        | 73,5        |

Vir: Eurostat, pomladanska napoved Komisije 2020.

## 2. MERILO GLEDE PRIMANJKLJAJA

Na podlagi konvergenčnega programa za leto 2020 naj bi primanjkljaj sektorja država Madžarske v letu 2020 dosegel 3,8 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 3 % BDP, in ni blizu nje.

Načrtovano preseganje referenčne vrednosti iz Pogodbe v letu 2020 je izjemno, saj je posledica resnega upada gospodarske aktivnosti. Ob upoštevanju vpliva pandemije COVID-19 pomladanska napoved Komisije 2020 v letu 2020 predvideva zmanjšanje realnega BDP za 7 %.

Načrtovano preseganje referenčne vrednosti iz Pogodbe glede na pomladansko napoved Komisije 2020 ni začasno, saj naj bi primanjkljaj v letu 2021 ostal nad referenčno vrednostjo 3 % BDP.

Če povzamemo, načrtovani primanjkljaj za leto 2020 presega referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in ni blizu nje. Načrtovano preseganje, kot ga opredeljujeta Pogodba in Pakt za stabilnost in rast, se šteje za izjemno, ne pa za začasno. Zato analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja, kot je opredeljeno v Pogodbi in Uredbi (ES) št. 1467/97, *prima facie* ni izpolnjeno.

## 3. MERILO GLEDE DOLGA

Delež javnega dolga v BDP naj bi se zmanjšal s 70,2 % BDP v letu 2018 na 66,3 % BDP v letu 2019. Učinek zmanjšanja dolga, ki sta ga imela realna rast BDP in visoki deflator BDP, oba na podlagi učinka imenovalca, je več kot izravnal učinek prilagoditev stanj in tokov, ki dolg rahlo povečujejo.

Iz sporočenih podatkov je razvidno, da je Madžarska v letu 2019 izpolnila merilo glede zmanjšanja dolga, saj je razlika do referenčne vrednosti znašala -5,2 % BDP.

Analiza torej kaže, da je merilo glede dolga na podlagi podatkov o realizaciji iz leta 2019 izpolnjeno.

## 4. POMEMBNI DEJAVNIKI

V skladu s členom 126(3) Pogodbe mora Komisija pripraviti poročilo, če država članica ne izpolnjuje zahtev enega ali obeh navedenih meril. V tem poročilu je treba upoštevati „tudi, ali javnofinančni primanjkljaj presega javne investicijske odhodke, in vse druge pomembne dejavnike, tudi srednjeročno gospodarsko in proračunsko stanje države članice“.

Ti dejavniki so nadalje pojasnjeni v členu 2(3) Uredbe (ES) št. 1467/97, ki določa tudi, da je treba ustrezno upoštevati „vse druge dejavnike, ki so po mnenju zadevne države članice pomembni za izčrpno oceno izpolnjevanja meril primanjkljaja in dolga ter jih je država članica predložila Svetu in Komisiji“.

Kot je določeno v členu 2(4) Uredbe (ES) št. 1467/97, pa kar zadeva merilo glede primanjkljaja, ker razmerje med javnim dolgom in BDP v letu 2020 presega 60 % referenčne vrednosti in ni izpolnjen dvojni pogoj – tj. da primanjkljaj ostaja blizu referenčne vrednosti in da je referenčna vrednost presežena le začasno – navedenih pomembnih dejavnikov v korakih, ki so podlaga za sklep o obstoju čezmernega primanjkljaja na Madžarskem na podlagi merila glede primanjkljaja, ni mogoče upoštevati.

V trenutnih razmerah so ključni dodatni dejavnik, ki ga je treba upoštevati v zvezi z letom 2020, gospodarski učinki pandemije COVID-19, ki zelo močno vpliva na proračunsko stanje in pomeni veliko negotovost glede prihodnjih obetov. Pandemija je povzročila tudi uporabo splošne odstopne klavzule.

#### **4.1 Pandemija COVID-19**

Pandemija COVID-19 je povzročila velik gospodarski šok, ki ima izrazito negativen vpliv po vsej Evropski uniji. Posledice za rast BDP bodo odvisne od trajanja pandemije in ukrepov, ki so bili sprejeti s strani nacionalnih organov ter na evropski in svetovni ravni za upočasnitev njenega širjenja, zaščito proizvodnih zmogljivosti in podporo skupnemu povpraševanju. Države članice so že sprejele ali sprejemajo proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenih sistemov in zagotavljanje pomoči posameznikom in sektorjem, ki jih je kriza še posebej prizadela. Sprejeti so bili tudi znatni ukrepi likvidnostne podpore in druga jamstva. Ko bodo na voljo podrobnejše informacije, bi morali pristojni statistični organi preučiti, ali imajo navedeni ukrepi neposreden učinek na saldo sektorja država ali ne. Skupaj z upadom gospodarske aktivnosti bodo ti ukrepi prispevali k znatno višjim stanjem javnofinančnega primanjkljaja in dolga.

#### **4.2 Srednjeročni gospodarski položaj**

Madžarsko gospodarstvo se je po letih izjemne rasti pred pandemijo COVID-19 začelo postopoma upočasnjevati. V skladu z zimsko napovedjo Komisije 2020 naj bi se realna rast BDP zmanjšala s 4,9 % v letu 2019 na 3,4 % v letu 2020 in 2,8 % v letu 2021. Pandemija COVID-19 je to sliko korenito spremenila. Ukrepi za zajezitev pandemije močno omejujejo gospodarsko aktivnost v kratkoročnem obdobju. Trenutno je težko oceniti globino in trajanje recesije, vendar zgodnji kazalniki kažejo na hiter upad gospodarske aktivnosti in zaposlovanja. Pomladanska napoved Komisije 2020 temelji na predpostavki, da bodo sanitarni ukrepi v veliki meri odpravljeni do tretjega četrtletja leta 2020, kar bo omogočilo ponovno povečanje proizvodnje. Madžarski realni BDP naj bi se v letu 2020 zmanjšal za 7 %. Stopnja brezposelnosti naj bi se povečala s 3,4 % v letu 2019 na povprečnih 7 % v letu 2020. To je olajševalni dejavnik pri oceni, kako Madžarska v letu 2020 izpolnjuje merilo glede primanjkljaja.

Ta projekcija je povezana z izjemno visoko stopnjo negotovosti. Glavni vir negotovosti je trajanje pandemije in zajezitvenih ukrepov.

### 4.3 Srednjeročni proračunski položaj

Madžarska je od junija 2018 v zaporednih postopkih zaradi znatnega odklona. Od takrat je Svet dvakrat na leto izdajal priporočila, na katera se Madžarska ni odzvala z učinkovitimi ukrepi in je večkrat znatno odstopala od priporočene prilagoditvene poti.

Madžarski je bilo 14. junija 2019 priporočeno, naj zagotovi, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 3,3 % (merilo rasti odhodkov), kar ustreza strukturni prilagoditvi v višini 1,0 % BDP<sup>2</sup>. Celovita ocena za leto 2019 in leti 2018–2019 skupaj kaže na znaten odklon od priporočene prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega proračunskega cilja.

Konvergenčni program vsebuje informacije o novih ukrepih za zaježitev pandemije in podporo gospodarstvu. Na podlagi konvergenčnega programa se ocenjuje, da bodo imeli do zdaj sprejeti ukrepi politike za ublažitev ekonomskega in socialnega vpliva pandemije COVID-19 proračunske posledice v višini 2,8 % BDP v letu 2020. Vendar se ti ukrepi v celoti financirajo s prerazporeditvijo odhodkov v okviru proračuna, rezervami in novimi davki. Ukrepi za ublažitev posledic krize vključujejo ukrepe za podporo trgu dela, davčne olajšave za podjetja in kritje stroškov, povezanih z izrednimi razmerami na zdravstvenem področju. Napovedani so bili dodatni ukrepi v podporo okrevanju gospodarstva (1,4 % BDP) in trgu dela (0,4 % BDP), ki pa še niso bili sprejeti. V celoti gledano skupni prihodki v primerjavi z letom 2019 sicer ostajajo nespremenjeni, vendar se pričakuje, da se bodo tekoči odhodki znatno povečali, zmanjšanje naložb v osnovna sredstva pa jih bo le delno nadomestilo.

V skladu s konvergenčnim programom naj bi se v letu 2021 primanjkljaj zmanjšal na 2,7 % BDP. Pričakuje se, da bo izboljšanje prihodkov od davkov le skromno, medtem ko naj bi se tekoči odhodki zmanjšali, javne naložbe pa naj bi se močno povečale, tudi s podporo skladov Unije. V skladu s konvergenčnim programom naj bi se primanjkljaj srednjeročno zmanjšal na 2,2 % BDP v letu 2022 in dosegel 1,6 % BDP v letu 2023 ter 1,0 % BDP v letu 2024. Ti načrti temeljijo na makroekonomskih predpostavkah, ki predvidevajo povprečno realno rast BDP v višini približno 4,4 % v obdobju 2022–2024.

### 4.4 Srednjeročno stanje javnega dolga

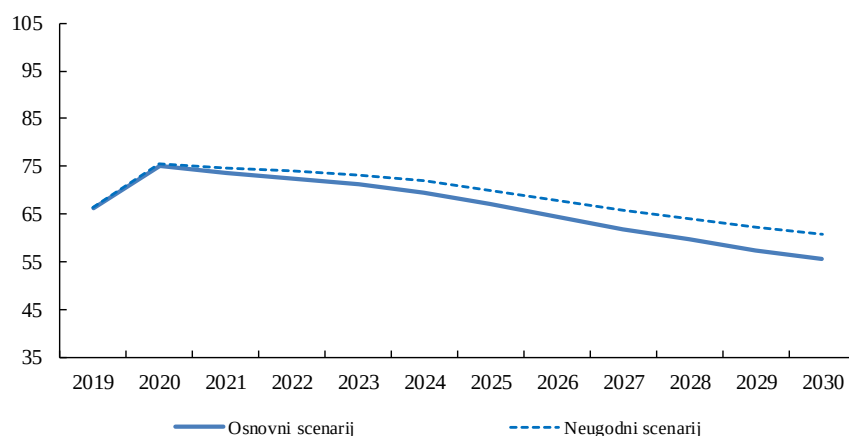
V skladu s pomladansko napovedjo Komisije 2020 naj bi se dolg sektorja država povečal s 66,3 % BDP, kolikor je znašal v letu 2019, na 75,0 % BDP do leta 2020.

Analiza vzdržnosti dolga je bila posodobljena s podatki iz pomladanske napovedi Komisije 2020. Ta analiza kaže, da je stanje dolga kljub nekaterim tveganjem srednjeročno še vedno vzdržno, pri čemer so upoštevani pomembni olajševalni dejavniki (vključno s profilom dolga). Stanje javnega dolga se je zaradi krize ob izbruhu COVID-19 sicer poslabšalo, vendar se pričakuje, da bo delež javnega dolga po osnovnem scenariju srednjeročno ostal na vzdržni poti (zniževanja)<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Priporočilo Sveta z dne 14. junija 2019 za odpravo znatnega ugotovljenega odklona od prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega proračunskega cilja na Madžarskem (2019/C 210/02, UL C 210, 21.6.2019, str. 4).

<sup>3</sup> Osnovni scenarij temelji na pomladanski napovedi Komisije 2020. Po letu 2021 se predpostavlja postopno prilagajanje fiskalne politike v skladu z okvirom EU za ekonomsko in fiskalno usklajevanje ter nadzor. Projekcija realne rasti BDP je izračunana v skladu s tako imenovano metodologijo EPC/OGWG T+10. (Realna) dejanska rast BDP temelji zlasti na potencialni rasti, poleg tega pa nanjo vpliva vsaka dodatna fiskalna

**Graf 1: Delež javnega dolga v BDP, Madžarska, v % BDP**



Vir: službe Komisije.

#### **4.5 Drugi dejavniki, ki jih je izpostavila država članica**

Madžarski organi so 11. maja 2020 poslali dopis, v katerem so navedli pomembne dejavnike v skladu s členom 2(3) Uredbe (ES) št. 1467/97. Analiza, predstavljena v predhodnih oddelkih tega poročila, že širše obravnava ključne dejavnike, ki so jih navedli nacionalni organi.

### **5. ZAKLJUČEK**

V skladu s konvergenčnim programom naj bi primanjkljaj sektorja država na Madžarskem v letu 2020 dosegel 3,8 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 3 % BDP, in ni blizu nje. Načrtovano preseganje referenčne vrednosti se šteje za izjemno, vendar ne za začasno.

Bruto dolg sektorja država je ob koncu leta 2019 znašal 66,3 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo 60 % BDP iz Pogodbe. Madžarska je v letu 2019 izpolnjevala merilo glede zmanjšanja dolga.

V skladu s Pogodbo ter Paktom za stabilnost in rast so v tem poročilu obravnavani tudi pomembni dejavniki. Kot je določeno v členu 2(4) Uredbe (ES) št. 1467/97, kar zadeva izpolnjevanje merila glede primanjkljaja v letu 2020, ker delež javnega dolga v BDP v letu 2020 presega referenčno vrednost 60 % BDP in ni izpolnjen dvojni pogoj – tj. da primanjkljaj ostaja blizu referenčne vrednosti in da je referenčna vrednost presežena le začasno –, navedenih pomembnih dejavnikov v korakih, ki so podlaga za sklep o obstoju čezmernega primanjkljaja na Madžarskem na podlagi merila glede primanjkljaja, ni mogoče upoštevati.

V celoti gledano analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja, kakor je opredeljeno v Pogodbi in Uredbi (ES) št. 1467/1997, ni izpolnjeno.

---

prilagoditev, ki se upošteva (z uporabo fiskalnega multiplikatorja). Predpostavljeno je, da se bo inflacija postopoma približevala ravni 2 %. Predpostavke o obrestnih merah so določene v skladu s pričakovanji na finančnih trgih. Pri neugodnem scenariju se v primerjavi z osnovnim scenarijem predpostavljajo višje obrestne mere (za 500 bazičnih točk) in nižja rast BDP (za –0,5 odstotne točke) (v celotnem obdobju, ki ga zajema napoved).