EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 20.5.2020
COM(2020) 552 final

ZPRÁVA KOMISE

Maďarsko

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

ZPRÁVA KOMISE

Maďarsko

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 připouštějí stávající podmínky aktivaci doložky. Hodnocení Komise odsouhlasili 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. Členským státům dovoluje odchýlit se od rozpočtových požadavků, které by se uplatňovaly za normálních okolností, a Komisi a Radě umožňuje provádět v rámci paktu nezbytná opatření pro koordinaci politik.

Údaje oznámené maďarskými orgány dne 31. března 2020 a následně potvrzené Eurostatem[1] ukazují, že v roce 2019 dosáhl schodek veřejných financí v Maďarsku 2,0 % HDP, zatímco hrubý veřejný dluh činil 66,3 % HDP. Podle konvergenčního programu z roku 2020 plánuje Maďarsko v roce 2020 schodek ve výši 3,8 % HDP a dluh ve výši 72,6 % HDP.

Plánovaný schodek na rok 2020 dokazuje zjevnou existenci nadměrného schodku, jak je stanoven v Paktu o stabilitě a růstu.

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

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

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

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Kritérium schodku	Saldo veřejných financí	–1,8	–2,5	–2,1	–2,0	–5,2	–4,0
Kritérium dluhu	Hrubý veřejný dluh	75,5	72,9	70,2	66,3	75,0	73,5

Zdroj: Eurostat, prognóza Komise z jara 2020

2. KRITÉRIUM SCHODKU

Podle konvergenčního programu z roku 2020 má schodek veřejných financí Maďarska v roce 2020 dosáhnout 3,8 % HDP, což není blízko nad referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě.

Plánované překročení referenční hodnoty v roce 2020 je výjimečné, neboť vyplývá ze závažného hospodářského útlumu. S ohledem na dopad pandemie COVID-19 předpokládá prognóza Komise z jara 2020 v tomto roce pokles reálného HDP o 7 %.

Plánované překročení referenční hodnoty uvedené ve Smlouvě není na základě této prognózy dočasné, protože podle ní zůstane schodek v roce 2021 nad úrovní 3 % HDP.

Celkově lze říci, že plánovaný schodek v roce 2020 je nad referenční hodnotou 3 % HDP uvedenou ve Smlouvě a není blízko ní. Plánované překročení je podle vymezení ve Smlouvě a v Paktu o stabilitě a růstu považováno za výjimečné, nikoli však dočasné. Z této analýzy tedy vyplývá, že kritérium schodku stanovené ve Smlouvě a v nařízení (ES) č. 1467/97 zjevně není splněno.

3. KRITÉRIUM DLUHU

Poměr veřejného dluhu k HDP se ze 70,2 % v roce 2018 snížil v roce 2019 na 66,3 %. Vliv růstu reálného HDP a vysokého deflátoru HDP na snížení dluhu (oboje prostřednictvím účinku jmenovatele) více než vyrovnal dopad vnitřní dynamiky dluhu, která způsobila jeho, byť nepatrné, zvýšení.

Z oznámených údajů vyplývá, že Maďarsko v roce 2019 splnilo doporučenou hodnotu pro snižování dluhu, neboť rozdíl oproti doporučené hodnotě je –5,2 % HDP.

Z analýzy tedy vyplývá, že kritérium dluhu je na základě výsledných údajů z roku 2019 splněno.

4. ROZHODUJÍCÍ FAKTORY

V čl. 126 odst. 3 Smlouvy se stanoví, že nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu. Uvedená zpráva rovněž „přihlédne 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 Maďarska zohlednit, protože jak je stanoveno v čl. 2 odst. 4 nařízení (ES) č. 1467/97, poměr veřejného dluhu k HDP v roce 2020 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.

4.1 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. Členské státy 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.

4.2 Střednědobá hospodářská situace

Před pandemií COVID-19 bylo maďarské hospodářství po letech výrazného růstu na cestě postupného zpomalení. Podle prognózy Komise ze zimy 2020 se měl růst reálného HDP snížit ze 4,9 % v roce 2019 na 3,4 % v roce 2020 a na 2,8 % v roce 2021. Pandemie COVID-19 tento výhled radikálně změnila. Opatření proti šíření nákazy v krátkodobém horizontu výrazně omezují hospodářskou činnost. V tomto okamžiku je obtížné posoudit hloubku a délku recese, ale první ukazatele naznačují prudký pokles hospodářské činnosti a zaměstnanosti. Prognóza Komise z jara 2020 vychází z předpokladu, že hygienická opatření budou z velké části zrušena do třetího čtvrtletí roku 2020, což umožní opětovný nárůst produkce. Předpokládá se, že reálný HDP Maďarska se v roce 2020 sníží o 7 %. Míra nezaměstnanosti, která v roce 2019 dosahovala 3,4 %, by podle projekcí měla v roce 2020 vzrůst na 7 %. Při posuzování toho, zda Maďarsko v roce 2020 splní kritérium schodku, představuje tato skutečnost zmírňující faktor.

Tuto projekci doprovází nezvykle vysoký stupeň nejistoty. Hlavním zdrojem nejistoty je doba trvání pandemie a opatření proti jejímu šíření.

4.3 Střednědobá rozpočtová situace

Na Maďarsko se od června 2018 nepřetržitě vztahuje postup při závažné odchylce. Rada od té doby vydává pololetní doporučení, na něž Maďarsko dosud nereagovalo přijetím účinných opatření a opakovaně se závažně odchyluje od doporučeného postupu korekce.

Dne 14. června 2019 bylo Maďarsku doporučeno zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí v roce 2019 nepřekročila 3,3 % („výdajové kritérium“), což odpovídá strukturální korekci ve výši 1,0 % HDP[2]. Celkové posouzení ukazuje na závažnou odchylku od doporučeného postupu korekce k dosažení střednědobého rozpočtového cíle v roce 2019 a v letech 2018–2019 dohromady.

Konvergenční program obsahuje informace o nových opatřeních ke zvládání pandemie a podpoře hospodářství. Na základě tohoto programu se odhaduje, že dosud přijatá politická opatření ke zmírnění hospodářského a sociálního dopadu pandemie COVID-19 budou mít v roce 2020 dopad na rozpočet ve výši 2,8 % HDP. Uvedená opatření jsou však zcela financována přerozdělením výdajů v rámci rozpočtu, rezerv a nových daní. Zmírňující opatření zahrnují opatření zaměřená na podporu trhu práce, daňové úlevy pro podniky a náklady související s naléhavou lékařskou pomocí. Byla oznámena další opatření na podporu hospodářského oživení (1,4 % HDP) a na podporu trhu práce (0,4 % HDP), která však dosud nebyla přijata. Obecně lze říci, že zatímco celkové příjmy zůstávají ve srovnání s rokem 2019 beze změny, běžné výdaje se podle očekávání výrazně zvýší, přičemž budou pouze částečně vyrovnány snížením kapitálových výdajů.

V roce 2021 by se podle konvergenčního programu měl schodek snížit na 2,7 % HDP. Oživení daňových příjmů se očekává skromné, zatímco běžné výdaje by se měly snížit a veřejné investice prudce zvýšit, a to i prostřednictvím podpory z prostředků Unie. Ve střednědobém horizontu plánuje konvergenční program snížení schodku na 2,2 % v roce 2022 a dosažení 1,6 % HDP v roce 2023 a 1,0 % HDP v roce 2024. Tyto plány vycházejí z makroekonomického scénáře, který v období 2022–2024 předpokládá průměrný růst reálného HDP ve výši přibližně 4,4 %.

4.4 Střednědobý stav veřejného dluhu

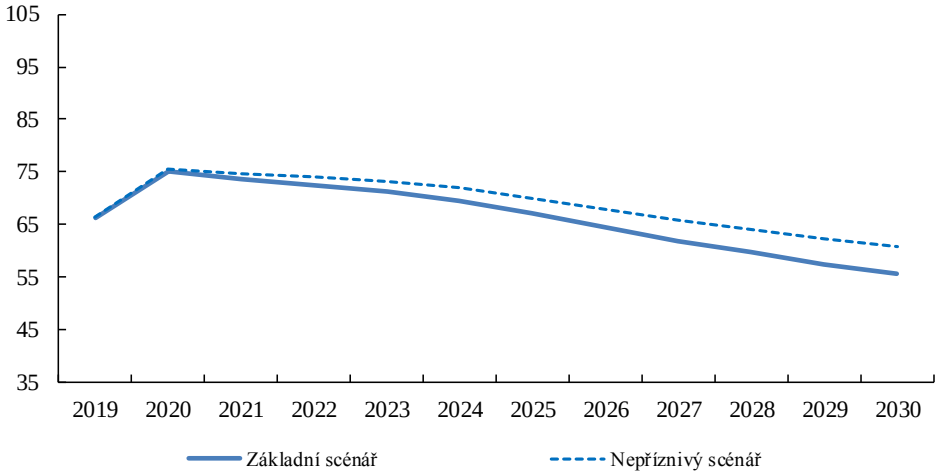
Podle prognózy Komise z jara 2020 se očekává, že veřejný dluh, který v roce 2019 činil 66,3 % HDP, vzroste do roku 2020 na 75,0 % HDP.

Na základě této prognózy byla aktualizována analýza udržitelnosti dluhu. Z uvedené analýzy vyplývá, že navzdory rizikům zůstává stav zadlužení ve střednědobém horizontu udržitelný, a to i vzhledem k významným zmírňujícím faktorům (včetně profilu dluhu). Přestože se stav veřejného dluhu v důsledku krize COVID-19 zhoršil, očekává se, že míra zadlužení podle základního scénáře bude ve střednědobém horizontu udržitelná (klesající)[3].

[2] Doporučení Rady ze dne 14. června 2019 k nápravě zjištěného závažného odchýlení od cesty k postupnému dosažení střednědobého rozpočtového cíle v Maďarsku (2019/C 210/02), Úř. věst. C 210, 21.6.2019, s. 4.

[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. Projekce růstu reálného HDP je provedena 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 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 prognózy).

Graf 1: Poměr veřejného dluhu k HDP, Maďarsko, v % HDP



Zdroj: útvary Komise

4.5 Další faktory, na něž členský stát poukázal

Dne 11. května 2020 zaslaly maďarské orgány 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.

5. ZÁVĚRY

Podle konvergenčního programu má schodek veřejných financí Maďarska v roce 2020 dosáhnout 3,8 % HDP, což je nad referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a není blízko ní. Plánované překročení referenční hodnoty je považováno za výjimečné, nikoli však dočasné.

Hrubý veřejný dluh činil na konci roku 2019 66,3 % HDP, a převyšoval tak referenční hodnotu 60 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Maďarsko v roce 2019 splnilo doporučenou hodnotu pro snižování dluhu.

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 roce 2020, tyto faktory v postupu vedoucím k rozhodnutí o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku v případě Maďarska nelze zohlednit, protože jak je stanoveno v čl. 2 odst. 4 nařízení (ES) č. 1467/97, poměr veřejného dluhu k HDP v roce 2020 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.

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