

Bruxelles, 25 maggio 2020
(OR. en)

8245/20

ECOFIN 371
UEM 166

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto della Segretaria generale della Commissione europea
Data:	20 maggio 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2020) 552 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE Ungheria Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 552 final.

All.: COM(2020) 552 final



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 552 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Ungheria

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul
funzionamento dell'Unione europea**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Ungheria

Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

Stando ai dati notificati dalle autorità ungheresi il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat¹, nel 2019 il disavanzo pubblico dell'Ungheria ha raggiunto il 2,0 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 66,3 % del PIL. Secondo il programma di convergenza 2020, l'Ungheria prevede un disavanzo del 3,8 % del PIL nel 2020, mentre il debito è previsto al 72,6 % del PIL.

Il dato sul disavanzo previsto per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

Alla luce di quanto precede la Commissione ha pertanto preparato la presente relazione, che analizza la conformità dell'Ungheria ai criteri relativi al disavanzo e al debito previsti dal trattato. La relazione prende in esame tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

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

Tabella 1. Disavanzo e debito pubblico (% del PIL)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	-1,8	-2,5	-2,1	-2,0	-5,2	-4,0
Criterio del debito	Debito pubblico lordo	75,5	72,9	70,2	66,3	75,0	73,5

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione

2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base del programma di convergenza 2020, il disavanzo pubblico dell'Ungheria nel 2020 raggiungerà il 3,8 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 7 %.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato non è temporaneo secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, che indicano un disavanzo superiore al 3 % del PIL anche nel 2021.

In sintesi, il disavanzo previsto per il 2020 è superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento previsto è ritenuto eccezionale ma non temporaneo secondo la definizione del trattato e del patto di stabilità e crescita. L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.

3. CRITERIO DEL DEBITO

Il rapporto debito pubblico/PIL è sceso dal 70,2 % nel 2018 al 66,3 % nel 2019. L'effetto di riduzione del debito dovuto alla crescita del PIL reale e all'elevato deflatore del PIL, entrambi grazie all'effetto denominatore, ha più che compensato l'effetto di incremento marginale del debito dovuto agli aggiustamenti stock/flussi.

I dati notificati indicano che nel 2019 l'Ungheria ha rispettato il parametro per la riduzione del debito, in quanto, rispetto a tale parametro, lo scostamento è di -5,2 % del PIL.

L'analisi suggerisce pertanto che il criterio del debito è soddisfatto sulla base dei dati di consuntivo del 2019.

4. FATTORI SIGNIFICATIVI

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda il criterio del disavanzo, poiché il rapporto debito pubblico/PIL nel 2020 supera il valore di riferimento del 60 % e non è soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo, i fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per l'Ungheria.

Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, che ha un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e determina una notevole incertezza per quanto concerne le prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

4.1. Pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione europea. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentarne la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Unitamente alla riduzione dell'attività economica, queste misure contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e delle posizioni debitorie.

4.2 Posizione economica a medio termine

Prima della pandemia di Covid-19 l'economia ungherese aveva imboccato un percorso di graduale rallentamento dopo anni di crescita sostenuta. Secondo le previsioni di inverno 2020 della Commissione, la crescita del PIL reale è diminuita, passando dal 4,9 % nel 2019 al 3,4 % nel 2020 e al 2,8 % nel 2021. La pandemia di Covid-19 ha cambiato radicalmente questo scenario. Le misure di contenimento per combattere la pandemia limitano gravemente l'attività economica nel breve periodo. La profondità e la durata della recessione sono difficili da valutare in questo momento, ma i primi indicatori segnano un rapido calo dell'attività economica e dell'occupazione. Le previsioni di primavera 2020 della Commissione si basano sull'ipotesi che le misure sanitarie saranno per lo più revocate entro il terzo trimestre del 2020, consentendo la ripresa della produzione. Secondo le proiezioni, il PIL reale ungherese subirà un calo del 7 % nel 2020. Il tasso di disoccupazione passerà dal 3,4 % nel 2019 ad una media del 7 % nel 2020. Si tratta di un fattore attenuante nella valutazione della conformità dell'Ungheria al criterio del disavanzo nel 2020.

Queste proiezioni sono caratterizzate da un grado eccezionalmente elevato di incertezza. La principale fonte di incertezza è la durata della pandemia e le misure di contenimento.

4.3 Posizione di bilancio a medio termine

L'Ungheria è stata oggetto di procedure successive per deviazione significativa dal giugno 2018. Da allora il Consiglio ha formulato raccomandazioni semestrali alle quali l'Ungheria non ha dato seguito effettivo, discostandosi ripetutamente in modo significativo dal percorso raccomandato di avvicinamento.

Il 14 giugno 2019 è stato raccomandato all'Ungheria di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superasse il 3,3 % nel 2019 ("il parametro di riferimento per la spesa"), corrispondente a un aggiustamento strutturale dell'1,0 % del PIL². La valutazione globale indica una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019 e nel biennio 2018-2019 nel suo complesso.

Il programma di convergenza fornisce informazioni su nuove misure per contenere la pandemia e sostenere l'economia. Secondo quanto indicato nel programma di convergenza, le politiche adottate finora per attenuare le conseguenze socioeconomiche della pandemia di Covid-19 avranno un impatto sul bilancio del 2,8 % del PIL nel 2020. Tuttavia, esse sono interamente finanziate mediante riallocazione della spesa nel quadro del bilancio, riserve e nuove imposte. Tra le misure di attenuazione figurano interventi volti a sostenere il mercato del lavoro, sgravi fiscali per le imprese e spese legate all'emergenza sanitaria. Sono state annunciate, ma non sono state ancora adottate, misure supplementari a sostegno della ripresa (1,4 % del PIL) e del mercato del lavoro (0,4 % del PIL). Nel complesso, mentre il totale delle entrate resta invariato rispetto al 2019, si prevede un sostanziale aumento della spesa corrente, compensato solo in parte dal taglio della spesa in conto capitale.

Nel 2021, secondo il programma di convergenza, ci si attende che il disavanzo scenda al 2,7 % del PIL. La ripresa del gettito fiscale sarà modesta e la spesa corrente è destinata a diminuire, mentre vi sarà un forte aumento degli investimenti pubblici, sostenuti anche dai fondi dell'Unione. A medio termine il programma di convergenza prevede una riduzione del disavanzo al 2,2 % nel 2022, all'1,6 % del PIL nel 2023 e all'1,0 % del PIL nel 2024. Tali piani si basano su ipotesi macroeconomiche che ipotizzano una crescita media del PIL reale di circa il 4,4 % nel triennio 2022-2024.

4.4 Posizione del debito pubblico a medio termine

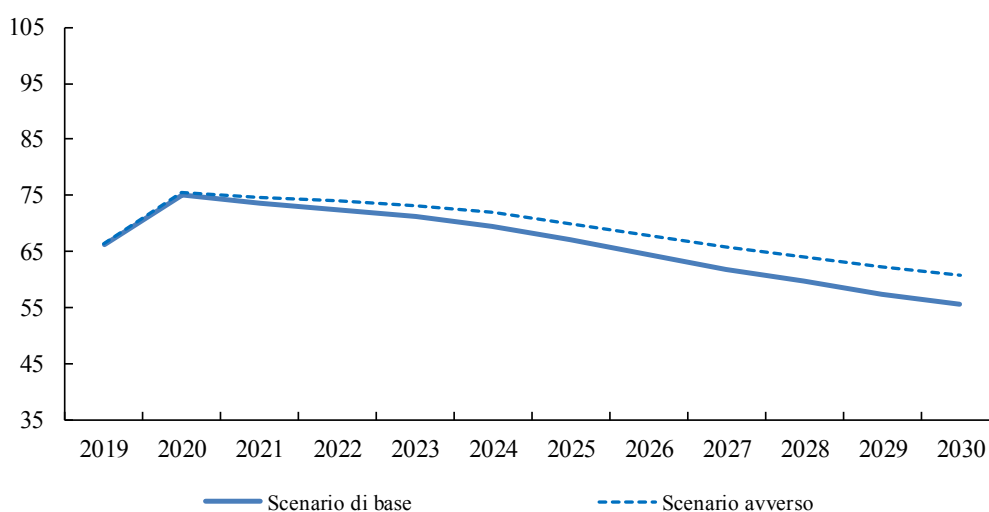
Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, il debito pubblico passerà dal 66,3 % del PIL nel 2019 al 75,0 % entro il 2020.

Gli indicatori di sostenibilità del debito sono stati aggiornati con le previsioni di primavera 2020 della Commissione. L'analisi indica che, nonostante i rischi, il debito rimarrà sostenibile nel medio periodo, anche tenendo conto di importanti fattori attenuanti (tra cui il profilo del debito). In particolare, sebbene la posizione debitoria si sia deteriorata a causa della crisi della

² Raccomandazione del Consiglio, del 14 giugno 2019, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine in Ungheria (2019/C 210/02) (GU C 210 del 21.6.2019, pag. 4).

Covid-19, si prevede che nello scenario di base il rapporto debito/PIL si trovi su una traiettoria sostenibile (in calo) a medio termine³.

Grafico 1 - Rapporto debito pubblico/PIL, Ungheria, % del PIL



Fonte: servizi della Commissione.

4.5 Altri fattori addotti dallo Stato membro

L'11 maggio 2020 le autorità ungheresi hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali addotti dalle autorità.

5. CONCLUSIONI

Sulla base del programma di convergenza, il disavanzo pubblico dell'Ungheria nel 2020 raggiungerà il 3,8 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il previsto superamento del valore di riferimento è considerato eccezionale ma non temporaneo.

Alla fine del 2019 il debito pubblico lordo era pari al 66,3 % del PIL, al di sopra del valore di riferimento del 60 % del PIL stabilito dal trattato. Nel 2019 l'Ungheria ha rispettato il parametro per la riduzione del debito.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi. Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del

³ Lo scenario di base si fonda sulle previsioni di primavera 2020 della Commissione. Dopo il 2021 si ipotizza un graduale adeguamento della politica di bilancio, coerente con i quadri di coordinamento e di sorveglianza economica e di bilancio dell'UE. Le proiezioni relative alla crescita del PIL reale si basano sulla cosiddetta metodologia EPC/OGWG T+10. In particolare, la crescita effettiva del PIL (reale) è trainata dalla sua crescita potenziale ed è influenzata dagli eventuali aggiustamenti di bilancio supplementari che sono presi in considerazione (attraverso il moltiplicatore fiscale). Si presuppone che l'inflazione converga gradualmente al 2 %. Le ipotesi sui tassi di interesse sono formulate in funzione delle aspettative dei mercati finanziari. Nello scenario avverso si ipotizzano tassi di interesse più elevati (di 500 punti base) e una crescita del PIL inferiore (di -0,5 punti percentuali) rispetto allo scenario di base (per tutto il periodo oggetto delle previsioni).

regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché il rapporto debito pubblico/PIL nel 2020 supera il valore di riferimento del 60 % e non è soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo, i fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per l'Ungheria.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.