



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2022 г.
(OR. fr, en)

9764/22

ECOFIN 553
UEM 157
SOC 348
EMPL 230
COMPET 451
ENV 552
EDUC 221
RECH 344
ENER 260
JAI 815
GENDER 93
ANTIDISCRIM 73
JEUN 104
SAN 349

БЕЛЕЖКА

| | |
|--------------|--|
| От: | Генералния секретариат на Съвета |
| До: | Комитета на постоянните представители/Съвета |
| № док. Ком.: | 9417/22 - COM(2022) 614 final |
| Относно: | Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г. |

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията COM(2022) 614 final.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета², с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъде актуализирано през юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.
- (2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид Социалния ангажимент от Порто, подписан на 7 май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който Унгария не бе посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие предложение за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие съвместния доклад за заетостта на 14 март 2022 г.

² Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

- (3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бяха усетени, наред с другото, чрез по-високите цени на енергията, храните и суровините и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, изпитващи енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност, както и за дружествата, които са най-уязвими спрямо растежа на цените на енергията. В Съюза се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. Икономическите последици от агресивната война на Русия засегнаха държавите членки асиметрично. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път бе задействана Директива 2001/55/ЕО на Съвета³ чрез Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета⁴, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в Съюза, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане. На Унгария се предоставя извънредна подкрепа в рамките на инициативата „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE) и чрез допълнително предварително финансиране по програмата „Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа“ (REACT-EU), за да се отговори спешно на нуждите от прием и интеграция на хората, бягащи от Украйна.

³ Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (ОВ L 212, 7.8.2001 г., стр. 12).

⁴ Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

- (4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на европейския семестър за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички останали специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която са представени тези преразгледани, актуализирани или изменени планове.
- (5) Общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж действа от март 2020 г. В съобщението си от 3 март 2021 г., озаглавено „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, Комисията изрази становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в Съюза или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

- (6) Съгласно подхода в препоръката на Съвета от 18 юни 2021 г.⁵, съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция за 2021 г. на Унгария, общата фискална позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19), но като се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза⁶. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи⁷ (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19) и инвестиции.

⁵ Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция за 2021 г. на Унгария (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 78).

⁶ Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

⁷ Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост или други фондове на Съюза.

- (7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г. („фискалните насоки“), целящи да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза от 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020–2022 г. към до голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция, при запазване на готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация, изглежда подходящо през 2023 г. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани между отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост ще коригира своите насоки на политиката най-късно с пролетния пакет за европейския семестър от края на май 2022 г.
- (8) По отношение на фискалните насоки фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза от 2022 г. на Комисията. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да доведат до увеличение на публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и до поддържане на покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки. Фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, включително предизвикателствата, произтичащи от агресивната война на Русия срещу Украйна по отношение на отбраната и сигурността, и да бъде диференцирана в отделните държави членки в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането им на кризата и притока на разселени лица от Украйна.
- (9) На 29 април 2022 г. Унгария представи своята национална програма за реформи за 2022 г. и своята програма за конвергенция за 2022 г. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

- (10) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Унгария за 2022 г. В него бе оценен напредъкът на Унгария в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г. В него бяха оценени също напредъкът на Унгария при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.
- (11) На 29 април 2022 г. Унгария представи своята програма за конвергенция за 2022 г. — в съответствие с крайния срок, установен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97.
- (12) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В този доклад се разглежда състоянието на бюджета на Унгария, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г. надхвърли референтната стойност по Договора от 3 % от брутният вътрешен продукт (БВП), а нейният консолидиран държавен дълг надхвърли референтната стойност по Договора от 60 % от БВП и не спазва целевия показател за намаляване на дълга. В доклада се стига до заключението, че критериите за дефицита и дълга не са изпълнени. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията счете, в рамките на своята оценка на всички съответни фактори, че спазването на целевия показател за намаляване на дълга би означавало твърде възискателно фискално усилие, съсредоточено в началото на периода, което може да застраши растежа. Поради това според Комисията спазването на целевия показател за намаляване на дълга не е оправдано при настоящите извънредни икономически условия. Както бе обявено, Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще прецени отново дали е необходимо да предложи откриването на такива процедури през есента на 2022 г.

(13) В препоръката си от 20 юли 2020 г.⁸ Съветът препоръча на Унгария да предприеме всички необходими мерки през 2020 и 2021 г., в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията от COVID-19, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Унгария, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. съгласно данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Унгария намаля от 7,8 % от БВП през 2020 г. на 6,8 %. Ответните мерки на фискалната политика на Унгария подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки намаляха от 4,0 % от БВП през 2020 г. на 0,8 % през 2021 г. Мерките, предприети от Унгария през 2021 г., бяха в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020—2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, като се състояха главно от намаляване на социалноосигурителните вноски на работодателите, премахване на налога за обучение, освобождаване на служителите на възраст под 25 години от данък върху доходите на физическите лица, повторно въвеждане на 13-та месечна пенсия и увеличаване на заплатите на лекарите. Съгласно данните, потвърдени от Евростат, консолидираният държавен дълг намаля от 79,6 % от БВП през 2020 г. на 76,8 % от БВП през 2021 г.

⁸ Препоръка на Съвета от 20 юли 2020 г. относно националната програма за реформи на Унгария за 2020 г. и съдържаща становище на Съвета във връзка с конвергентната програма на Унгария за 2020 г. (ОВ С 282, 26.8.2020 г., стр. 107).

(14) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата за конвергенция през 2022 г. е благоприятен. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 4,3 % през 2022 г. и с 4,1 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-нисък растеж на реалния БВП от 3,6 % през 2022 г. и 2,6 % през 2023 г., главно поради предположението за по-трайно макроикономическо въздействие на агресивната война на Русия в Украйна. В прогнозата на Комисията се предвижда по-слаб растеж на частното потребление, особено през 2023 г., и по-бавен растеж на инвестициите както през 2022 г., така и през 2023 г. В своята програма за конвергенция за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да намалее до 4,9 % от БВП през 2022 г., след което до 3,5 % от БВП през 2023 г. Спадът през 2022 г. отразява главно продължаващия динамичен растеж на номиналния БВП. Съгласно програмата за конвергенция за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 76,1 % през 2022 г. и да спадне до 73,8 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 6,0 % от БВП и 4,9 % от БВП. Това е по-високо от дефицита, предвиден в програмата за конвергенция за 2022 г., главно поради прогнозираните по-неблагоприятни макроикономически перспективи, особено през 2023 г., и по-високия ръст на разходите, който включва капиталови инжекции в полза на дружествата за комунални услуги в размер на 1,1 % от БВП през 2022 г. и още 0,7 % през 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-високо съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 76,4 % през 2022 г. и 76,1 % през 2023 г. Разликата се дължи на по-високото първично салдо и по-неблагоприятната динамика на номиналния БВП. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството се оценява на 3,2 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Унгария.

- (15) През 2022 г. правителството постепенно премахва мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки да намалеят от 0,8 % от БВП през 2021 г. на 0,0 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 1,2 % от БВП през 2022 г. и 0,7 % от БВП през 2023 г.⁹ Тези мерки се състоят от компенсации от правителството за дружествата за комунални услуги с капиталови трансфери за очаквани загуби, произтичащи от регулираните цени на енергията, временно намаляване на акцизите върху горивата и компенсации за малките бензиностанции. Всички мерки, различни от постоянните тавани на цените на дребно на природния газ и електроенергията, бяха обявени за временни. Ако обаче цените на енергията останат високи през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целенасочени по своя характер, по-специално общите тавани на цените на дребно на енергията и намаляването на акцизите. Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, като според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. тези разходи се очаква да бъдат 0,2 % от БВП през 2022 г. и 0,3 % през 2023 г.¹⁰
- (16) В препоръката си от 18 юни 2021 г. Съветът препоръчва през 2022 г. Унгария да поддържа подкрепяща фискална позиция, включително импулса, осигурен от Механизма за възстановяване и устойчивост, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Съветът освен това препоръчва на Унгария, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно да засили инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.

⁹ Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

¹⁰ Очаква се общият брой на лицата, разселени от Украйна в Съюза, постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г., като тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия Съюз към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация EuroMod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

(17) През 2022 г., съгласно прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и на информацията, включена в програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г., се предвижда фискалната позиция да бъде като цяло неутрална и да възлиза на -0,1 % от БВП, а Съветът препоръчва подкрепяща фискална позиция¹¹. Унгария планира да предоставя непрекъснатата подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както се препоръчва от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да намалее с 1,0 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г. поради очакваното забавяне на усвояването на фондовете на Съюза¹². Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,2 процентни пункта през 2022 г.¹³ Поради това Унгария планира да запази финансираните на национално равнище инвестиции, както се препоръчва от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 0,4 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Това включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,1 % от БВП), както и разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,2 % от БВП). Редица дискреционни мерки също допринасят за нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите), като например повторното въвеждане на 13-ата месечна пенсия, обезщетенията за заплати за правоприлагащите и военните служители, както и намаляването на социалноосигурителните вноски за работодателите и налога за обучение.

¹¹ Отрицателният знак на показателя съответства на превишение на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична фискална политика.

¹² Това са прогнози на Комисията. Комисията все още не е направила оценка на плана за възстановяване и устойчивост на Унгария.

¹³ Очаква се другите финансирани на национално равнище капиталови разходи да имат експанзионистичен принос от 0,4 процентни пункта от БВП, което до голяма степен се дължи на фискалното въздействие на рекапитализациите за дружествата за комунални услуги.

- (18) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде +1,9 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена¹⁴. Очаква се през 2023 г. Унгария да продължи да използва безвъзмездните средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да нарасне с 0,3 процентни пункта от БВП през 2023 г. Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,4 процентни пункта през 2023 г.¹⁵ В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури рестриктивен принос от 1,9 процентни пункта за общата фискална позиция. Това включва въздействието на отмяната на мерките, свързани с увеличението на цените на енергията (0,1 % от БВП), както и допълнителните разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП).
- (19) В програмата за конвергенция за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 2,5 % от БВП през 2024 г. и до 1,5 % до 2025 г. Ето защо се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се върне под 3 % от БВП през 2024 г. Съгласно програмата за конвергенция за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 2025 г., по-конкретно с намаление до 70,4 % през 2024 г. и до 66,9 % през 2025 г. Съгласно анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат средни в средносрочен план.

¹⁴ Положителният знак на показателя съответства на недостиг на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за рестриктивна фискална политика.

¹⁵ Очаква се другите финансирани на национално равнище капиталови разходи да имат рестриктивен принос от 0,6 процентни пункта от БВП, което до голяма степен се дължи на отмяната на субсидиите за саниране за семействата и рекапитализациите за дружествата за комунални услуги, които се оценяват на по-малка стойност в сравнение с 2022 г.

(20) Очаква се последиците от застаряването на населението и увеличаването на публичния дълг по време на кризата, предизвикана от COVID-19, да засилят предизвикателствата пред дългосрочната фискална устойчивост в Унгария. Очаква се разходите за пенсии да нараснат значително — от около 8 % през 2019 г. до над 12 % от БВП през 2070 г. Показателите за фискална устойчивост сочат средни рискове за устойчивостта в средносрочен план и високи рискове в дългосрочен план. Неотдавнашните мерки на политиката изострят предизвикателството, свързано с устойчивостта, като увеличават дългосрочните пенсионни задължения на правителството. Очаква се 13-месечната пенсия, въведена отново през 2021 г. и 2022 г., да увеличи разходите за пенсии. Очаква се промените в данъчните и пенсионните системи през последното десетилетие да увеличат разходите за пенсии на пенсионерите с високи заплати и да увеличат неравенствата между пенсионерите. Тези мерки включват премахването на тавана на пенсионната основа и пенсиите и въвеждането на плосък данък върху доходите на физическите лица, който увеличава пенсионната основа на лицата с високи доходи. Минималната пенсия остава номинално непроменена от 2008 г. насам, което засяга положението на лицата, които са прекъсвали трудовата си дейност и са с ниски средни доходи по време на кариерата си.

- (21) Унгария представи програмните документи за политиката на сближаване за Споразумението за партньорство, предвидени в Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета¹⁶ на 30 декември 2021 г., а Програмата за икономическо развитие и иновации плюс — на 26 януари 2022 г. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 Унгария трябва да вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координация, взаимно допълване и съгласуваност между тези фондове на политиката на сближаване и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.
- (22) Пазарът на труда в Унгария като цяло е в добро състояние, но все още съществуват предизвикателства, свързани с ниското равнище на заетост сред жените и групите в неравностойно положение. Майките с малки деца обикновено не работят дълго време, отчасти поради недостига на места за грижи за деца под тригодишна възраст. Броят на местата за грижи за деца постепенно се увеличава благодарение на специални програми, но детските градини също са изправени пред недостиг на персонал. Има значителни възможности за увеличаване на равнището на заетост на някои групи в неравностойно положение, като например нискоквалифицираните, дългосрочно безработните, хората с увреждания и ромите. Тези групи биха могли да бъдат мобилизирани по-добре, като им се предоставят умения и им се помогне активно да намерят работа. Помощта при търсенето на работа е ограничена и само половината от регистрираните безработни получават финансови помощи. Продължителността на обезщетението за безработица е сред най-кратките в Съюза. Безработицата е съсредоточена в по-слабо развитите региони и в селските райони.

¹⁶ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

(23) Рискът от бедност е намалял осезаемо, но много хора все още не са в състояние да си позволят стоки от първа необходимост. Равнищата на материални и социални лишения остават сред най-високите в Съюза, особено при децата. Бедността и социалното изключване са съсредоточени в специфични групи и територии. Равнището на бедност е три до четири пъти по-високо за ромите, отчасти поради ограничения им достъп до пазара на труда и обществените услуги. През последното десетилетие мрежата за социална сигурност за семействата без стабилна заетост отслабна, а дълбочината на бедността напоследък също се увеличи. Данъчната система обременява непропорционално по-нископлатените работници. Също така е по-малко вероятно семействата с ниски доходи да се възползват от облекчението за подоходен данък на дете. Основните източници на доходи, като заплатите за благоустройство, минималните доходи и семейните надбавки, не са в крак с издръжката на живота. Регулираните цени на енергията за жилищата остават непроменени, като по този начин частично предпазват домакинствата от последните повишения на цените на суровините. Това обаче не помага на бедните домакинства в селските райони, които използват твърди горива за отопление. Повишаването на цените на жилищата представлява допълнително предизвикателство за семействата с ниски доходи, които срещат трудности при достъпа до публични схеми за подпомагане на жилищното настаняване. Междувременно социалните жилища станаха оскъдни и често намаляха.

(24) Образователните резултати в Унгария са под средните за Съюза. До 15-годишна възраст основните умения са значително под средните за Съюза и за регионите и са намалели през последното десетилетие. Противно на европейските тенденции, през последното десетилетие преждевременното напускане на училище не се подобри, като през 2021 г. беше 12,0 %, което е над средното за Съюза равнище от 9,7 %.

Преждевременното напускане на училище е по-високо в най-слабо развитите райони и шест пъти по-високо сред ромите, отколкото сред неромите. Делът на хората на възраст между 25 и 34 години с диплома за висше образование се е увеличил от 2010 г. насам, но остава сред най-ниските в Съюза. Участието в обучението за възрастни е малко над половината от средното за Съюза. Липсват цифрови умения, особено сред по-бедните хора. В двата квартали с най-ниски доходи само 13 % и 18 % от унгарците имат поне основни цифрови умения, което е сред най-ниските проценти в Съюза. Учениците в неравностойно положение имат малки шансове да навлязат във висшето образование. Неравенството в образованието ограничава възможността за социална мобилност. Ниската ефективност и справедливост в училищната система вероятно са свързани с ниското равнище на автономност на учебната програма, липсата на социално-икономическо многообразие в училищата и ниските заплати на учителите. Недостигът на учители се превръща във все по-голям проблем. Въпреки че съвкупните показатели, като съотношението между учители и ученици, не показват остър недостиг, по-подробният анализ показва, че съществува недостиг за конкретни предмети, като математиката, науките и чуждите езици. Недостигът на учители е свързан и с фрагментирането на училищната система, тъй като половината от всички начални и прогимназиални училища имат по-малко от 150 ученици. Училищата с висок дял на учениците в неравностойно положение обикновено страдат особено от липсата на квалифицирани учители. Повече от половината от завършилите педагогическа образование избират друга кариера поради голямото работно натоварване и ниското заплащане на учителите, особено в началото на кариерата им. Освен това централизираното управление на училищата оставя на училищните ръководители ограничена автономия и инструменти за подобряване на качеството на преподаването.

- (25) Здравните резултати изостават в сравнение с повечето други държави членки, което отразява едновременно нездравословния начин на живот и ограничената ефективност на предоставянето на здравни грижи. Разпространението на тютюнопушенето, прекомерната употреба на алкохол и затлъстяването е едно от най-високите в Съюза. Унгарците са сред тези, за които има най-голяма вероятност в Съюза да пострадат от преждевременна смърт поради лошото качество на въздуха. Броят на смъртните случаи, които могат да бъдат избегнати, е един от най-високите в Съюза, което се дължи отчасти на недостатъчния скрининг и управление в областта на първичните здравни грижи. Съществуват значителни социално-икономически различия по отношение на достъпа до качествени грижи поради значителния недостиг на медицински персонал, по-специално общопрактикуващи лекари и медицински сестри. Болничната мрежа е фрагментирана и разполага с голям брой болнични легла. Унгарските пациенти прекарват най-дълго време в болници в целия Съюз, тъй като използването на едnodневните хирургични процедури остава слабо в сравнение със средната стойност за Съюза. Неотдавнашните реформи насърчиха общопрактикуващите лекари да си сътрудничат, което би подобрило предоставянето на услуги. Бяха предприети значителни мерки за премахване на безвъзмездните плащания и за справяне с недостига на лекари.
- (26) Недостатъчно независимите механизми за контрол и тесните взаимовръзки между политиката и определени предприятия благоприятстват корупцията. При отправянето на сериозни обвинения се наблюдава систематична липса на решителни действия за разследване и наказателно преследване на случаите на корупция, свързани с високопоставени длъжностни лица или техния непосредствен кръг. Отчетността по отношение на решенията за приключване на разследванията продължава да буди безпокойство, тъй като няма ефективни средства за правна защита срещу решения на прокуратурата да не се преследват действия, за които се твърди, че са престъпна дейност. Намаляващите възможности за упражняване на граждански контрол в контекста на ограниченията на медийната свобода, враждебната среда за организациите на гражданското общество и постоянните предизвикателства при прилагането на правилата за прозрачност и достъп до публична информация допълнително отслабват уредбата за борба с корупцията. През декември 2021 г. правителството отложи изпълнението на повечето мерки в своята стратегия за борба с корупцията за периода 2020—2022 г.¹⁷

¹⁷ На 27 април Комисията изпрати уведомително писмо до Унгария в съответствие с член 6, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза (OJ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 1).

- (27) Независимостта, ефикасността и качеството на съдебната система са от решаващо значение за привличането на бизнеса и за създаването на условия за икономически растеж. Продължават да съществуват опасения относно независимостта на съдебната власт. Националният съдебен съвет продължава да бъде изправен пред трудности да служи за баланс на правомощията на председателя на Националната служба за съдебната власт. Правилата за избор на председател на Върховния съд създават рискове от политическо влияние върху висшия съд на страната. Липсата на прозрачност на схемата за разпределяне на делата не позволява на страните да проверят дали са били приложени неправомерни дискреционни правомощия. Възникнаха въпроси относно ролята на Конституционния съд, състоящ се от членове, избрани от парламента без участието на съдебната власт, при преразглеждането на решения на общите съдилища.
- (28) Унгария има ниски резултати сред държавите членки по отношение на социалния диалог, участието на заинтересованите страни в разработването на първичното право, консултациите със социалните партньори, гражданското общество и използването на основани на факти инструменти. Систематично се пренебрегват националните правила относно задължителната обществена консултация относно проектите на правни актове и техните оценки на въздействието. Броят на законите, подлежащи на консултация, е намалял значително през последните години.
- (29) Бяха предприети мерки за допълнително подобряване на данъчната система, но някои предизвикателства все още са налице. Данъчната тежест върху труда е намаляла, но остава висока за много от лицата с ниски доходи. Специфичните за отделните сектори данъци и голям брой малки данъци усложняват данъчната система и повишават разходите за привеждане в съответствие, особено за по-малките предприятия.

(30) Регулаторните пречки и държавната намеса в продуктовите пазари възпрепятстват избора на ефикасни предприятия и ограничават конкуренцията. Освобождаването *ad hoc* на търговските сделки от контрол на конкуренцията затруднява функционирането на пазара и възпрепятства инвестициите. Непредвидимостта на правната рамка е допълнителен проблем, особено в сектора на търговията на дребно, който през последните години претърпя чести промени в нормативната уредба. Разпоредбите и данъците могат да попречат на растежа на предприятията, особено в търговията на дребно и комуналните услуги. Регулирането на професиите също остава ограничително. Бавните и скъпоструващи процедури по несъстоятелност могат да възпрепятстват реструктурирането на предприятия, изпадащи в несъстоятелност. Пазарът на обществени поръчки продължава да бъде уязвим по отношение на антиконкурентни практики. Делът на поръчките, възложени при процедури, при които има само един оферент, остава сред най-високите в Съюза. Органите подобриха надзора на редовността на обществените поръчки в отговор на предишни констатации от последователните одити на Комисията в областта на управлението на средствата от Съюза, извършени през 2014 г., 2015 г. и 2017 г., при които бяха установени сериозни, системни недостатъци и нередности, по-специално във връзка с използването на рамкови споразумения. Остава да се види на практика дали всички установени по-рано недостатъци са били изцяло отстранени. Напоследък възникнаха нови рискове с очевидното изключване на тръстовете от обществен интерес от правилата за възлагане на обществени поръчки. През февруари 2021 г. правителството си постави амбициозна цел за намаляване на процента на процедурите за възлагане на обществени поръчки само с една оферта до по-малко от 15 %, макар и без фиксиран график.

- (31) Преходът към неутрална по отношение на климата икономика все още е на ранен етап. Половината от територията на Унгария е значително изложена на рискове от изменение на климата, включително суша и наводнения. Това създава необходимост от устойчиви решения за адаптиране към изменението на климата, по-специално чрез природосъобразно задържане на вода, включително чрез възстановяване на естествената хидрология, адаптиране на селскостопанските практики и внимателно наблюдение на водочерпенето на подпочвени и повърхностни води за напояване. Качеството на въздуха и на водата продължават да бъдат безпокойство. Сред основните източници на замърсяване на въздуха са емисиите на твърдо гориво в жилищния сектор, емисиите от селското стопанство и транспорта. Голяма част от мрежата за снабдяване с питейна вода е в лошо състояние и регулаторната среда създава пречки пред инвестициите. Кръговата икономика все още е в начален етап, рециклирането на битови отпадъци е недостатъчно развито и икономическите инструменти не са в състояние да се справят с предизвикателствата в областта на околната среда. Управлението на отпадъците беше реорганизирано от правителството на няколко етапа. Промените ограничиха конкуренцията в сектора със страничен ефект, че намаляха ефективността и процентите на рециклиране. Секторите, които е вероятно да отбележат спад или да се трансформират в резултат на екологичния преход, осигуряват работни места за почти 4 % от всички работници, които биха могли да имат особена нужда от повишаване на квалификацията и преквалификация. Недостигът на работна ръка в енергийния сектор би могъл да възпрепятства прехода към неутралност по отношение на климата.
- (32) Транспортната инфраструктура се характеризира с гъста магистрална мрежа и електрифицирана железопътна мрежа. В Унгария се наблюдава значително увеличение на емисиите в транспортния сектор, който бързо се превръща в сектора с най-големи емисии. Унгария е сред държавите членки с най-големи задръствания и нарастващ брой загубени часове на водач в градските райони. Делът на новорегистрираните леки автомобили с нулеви емисии и броят на зарядните станции постоянно нарастват. Въпреки че съответните показатели показват водеща позиция сред регионалните партньори, тя все още е под средната стойност за Съюза.

- (33) Научните изследвания и иновациите са основен фактор за дългосрочен растеж и конкурентоспособност. Унгария заема позиция на бързо растящ иноватор. Разходите за научноизследователска и развойна дейност нарастват и достигнаха 1,61 % от БВП през 2020 г. Недостигът на висококвалифицирани работници е основна пречка пред иновациите. Делът на завършилите висше образование е сред най-ниските в Съюза. Неотдавнашното освобождаване на младите работници от данъка върху доходите на физическите лица и други структурни промени, възпрепятстващи академичната свобода, намаляват привлекателността на висшето образование. Цифровите умения и използването на цифрови технологии от предприятията и обществените услуги остават под средните за Съюза.
- (34) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на Съюза във Версайската декларация, предложението на Комисията за план REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Съюза от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки Комисията се стреми да определи най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално и регионално равнище и на равнището на Съюза. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.

(35) Енергийният сектор на Унгария зависи в голяма степен от Русия по отношение на изкопаемите горива. По данни от 2020 г.¹⁸ почти целият внесен природен газ идва от Русия (95 % в сравнение със средната стойност за Съюза от 44 %). Зависимостта от Русия по отношение на нефта също е над средната стойност за Съюза (61 % в сравнение с 26 %), но за въглицата тя е по-ниска (22 % в сравнение с 54 %). Делът на природния газ в енергийния микс е по-висок от средния за Съюза (35 % в сравнение с 24 %), докато делът на нефта (30 % в сравнение с 33 %) и въглицата (7 % в сравнение с 11 %) е по-нисък. Делът от 13,9 % на възобновяемите източници в брутно крайно потребление на енергия е един от най-ниските в Съюза. Унгария възнамерява да разчита повече на слънчевата енергия, докато потенциалът на вятърната и геотермалната енергия остава недостатъчно използван. Електроенергийната мрежа изисква инвестиции, като например интелигентно отчитане, схеми за потребители – производители, енергийни общности и динамично ценообразуване, за да се осигури възможност за използване на повече енергия от възобновяеми източници. Освен това биха могли да бъдат опростени процедурите за издаване на разрешителни за инсталиране на централи, използващи възобновяеми енергийни източници. Препоръчва се новата инфраструктура и мрежовите инвестиции, свързани с природния газ, да бъдат съобразени с бъдещето, когато е възможно, за да се улесни дългосрочната им устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението им за устойчиви горива. За да се намали още повече зависимостта, съществува голям потенциал за подобряване на енергийната ефективност в сектора на жилищното строителство. Прилагането на по-строги екологични стандарти за нови жилища беше отложено с 18 месеца до юни 2022 г. Настоящата програма за саниране на жилища не е насочена към енергийната ефективност и на практика изключва най-уязвимите семейства. Еднакво ниското равнище на регулираните цени на енергията, независимо от доходите или потреблението на домакинствата, увеличава неравенството в доходите и не създава стимули за енергоспестяване. За постигането на съответствие с целите „Подготвени за цел 55“ в Унгария ще е необходима още по-голяма амбиция по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове, увеличаването на енергията от възобновяеми източници и повишаването на енергийната ефективност.

¹⁸ Евростат (2020 г.), дял на руския внос спрямо общия внос на природен газ, суров нефт и въглища. За средните стойности за ЕС-27 общият внос се основава на вноса от държави извън ЕС-27. За Унгария общият внос включва търговията в рамките на ЕС. Суровият нефт не включва рафинираните нефтопродукти. Следва да се отбележи, че макар че зависимостта на Унгария от вноса на руски газ е висока, Унгария изнася значително количество газ за съседните държави. Поради това зависимостта ѝ от газ за вътрешно потребление вероятно е по-ниска от докладваните данни, макар и все още значителна.

- (36) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за преструктуриране в няколко сектора, Унгария може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това Унгария може да използва Европейския социален фонд плюс, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета¹⁹, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.
- (37) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за конвергенция за 2022 г., като становището му²⁰ е изразено в препоръка 1,

ПРЕПОРЪЧВА на Унгария през 2022 и 2023 г. да предприеме следните действия:

1. През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции. Да подобри дългосрочната устойчивост на пенсионната система, като същевременно запази адекватността ѝ, по-специално чрез преодоляване на неравенството в доходите.
2. Бързо да приключи преговорите с Комисията по програмните документи за политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. с оглед започване на тяхното изпълнение.

¹⁹ Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013 (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21).

²⁰ Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

3. Да продължи интегрирането на пазара на труда на най-уязвимите групи, по-специално чрез повишаване на квалификацията и увеличаване на продължителността на обезщетенията за безработица. Да подобри адекватността на социалното подпомагане и да осигури достъп до основни услуги и адекватно жилищно настаняване за всички. Да подобри резултатите в сферата на образованието и да увеличи участието на групите в неравностойно положение, в частност ромите, в качествено общо образование. Да подобри достъпа до качествени превантивни и първични здравни грижи.
4. Да укрепи рамката за борба с корупцията, включително чрез подобряване на прокурорските усилия и достъпа до публична информация, и да утвърди независимостта на съдебната власт. Да подобри качеството и прозрачността на процеса на вземане на решения чрез ефективно използване на социалния диалог, участие на други заинтересовани страни и чрез редовни оценки на въздействието. Да продължи да опростява данъчната система. Да подобри регулаторната предвидимост и конкуренцията в сектора на услугите, по-специално в търговията на дребно и комуналните услуги, и систематично да прилага контрол върху конкуренцията при търговските сделки. Да подобри конкуренцията в областта на обществените поръчки.
5. Да насърчи реформите и инвестициите в управлението на водите и отпадъците и кръговостта на икономиката, цифровизацията на предприятията, екологичните и цифровите умения и научните изследвания и иновациите.
6. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива чрез ускоряване на внедряването на възобновяеми енергийни източници, по-специално чрез рационализиране на процедурите за издаване на разрешения и модернизиране на електроенергийната инфраструктура. Да диверсифицира вноса на изкопаеми горива, наред с другото също и чрез укрепване на междусистемните връзки с участието на други държави. Да намали зависимостта от изкопаеми горива в сградите и транспорта чрез увеличаване на усилията за мерки за енергийна ефективност за всички, особено в жилищните сгради, както и за устойчив транспорт, по-специално чрез електрифициране.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета

Председател