

ZALECENIE RADY**z dnia 14 lipca 2023 r.****w sprawie krajowego programu reform Węgier na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Węgry programu konwergencji na 2023 r.**

(2023/C 312/17)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ⁽³⁾, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (zwany dalej „Instrumentem”), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru Instrument przyczynia się do inkluzywnej odbudowy gospodarczej oraz do wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, w szczególności reform i inwestycji, których celem jest promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych. Maksymalny wkład finansowy dla poszczególnych państw członkowskich w ramach Instrumentu został zaktualizowany w dniu 30 czerwca 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (2) W dniu 22 listopada 2022 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2023 r., rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2023 r. W dniu 23 marca 2023 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2023 r., które są skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 22 listopada 2022 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2023 r., w którym wskazała Węgry jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia. W związku z tym potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2023 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. W dniu 16 maja 2023 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro („zalecenie dla strefy euro na 2023 r.”)⁽⁴⁾, a w dniu 13 marca 2023 r. – wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu.
- (3) Choć gospodarki Unii wykazują się niezwykłą odpornością, kontekst geopolityczny nadal wywiera negatywny wpływ. W czasie gdy Unia stanowczo popiera Ukrainę, unijny program polityki gospodarczej i społecznej skupia się na ograniczaniu w perspektywie krótkoterminowej negatywnych skutków wstrząsów energetycznych dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, a także na kontynuowaniu działań mających na celu realizację zielonej i cyfrowej transformacji, wspieranie zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu, zachowanie stabilności makroekonomicznej oraz zwiększenie odporności w perspektywie średnioterminowej. W programie tym silny nacisk kładzie się też na zwiększenie konkurencyjności i wydajności Unii.
- (4) W dniu 1 lutego 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej” (zwany dalej „planem przemysłowym Zielonego Ładu”). Celem planu przemysłowego Zielonego Ładu jest pobudzenie konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie oraz wspieranie szybkiej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej. Stanowi on uzupełnienie bieżących wysiłków w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i REPowerEU. Celem planu jest również stworzenie bardziej sprzyjającego otoczenia dla zwiększenia zdolności produkcyjnych Unii w zakresie technologii i produktów neutralnych emisyjnie niezbędnych do osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych Unii oraz zapewnienie dostępu do odpowiednich surowców krytycznych, m.in. przez dywersyfikację źródeł, właściwą eksploatację zasobów geologicznych w państwach członkowskich i maksymalny recykling surowców. Plan przemysłowy Zielonego Ładu opiera się na czterech filarach: przewidywalnym i uproszczonym otoczeniu regulacyjnym, szybszym dostępie do finansowania, podnoszeniu umiejętności oraz otwartym handlu zapewniającym odporne łańcuchy dostaw. W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała kolejny komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.” oparty na dziewięciu wzajemnie potęgujących się czynnikach i mający na celu wypracowanie ram regulacyjnych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu. W komunikacie tym wyznaczono priorytety polityki nastawione na aktywne zapewnienie ulepszeń strukturalnych, dobrze ukierunkowanych inwestycji oraz środków regulacyjnych służących długoterminowej konkurencyjności Unii i jej państw członkowskich. Poniższe zalecenia przyczyniają się do realizacji tych priorytetów.
- (5) W 2023 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równoległe z wdrażaniem Instrumentu. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia dla poszczególnych krajów wydane w ostatnich latach lub ich znaczną część. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020 i 2022 pozostają równie aktualne w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (6) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435⁽⁵⁾ (zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie REPowerEU”) ma na celu szybkie zredukowanie uzależnienia Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Przyczyni się to do bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności do magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Rozporządzenie w sprawie REPowerEU umożliwi państwom członkowskim dodanie do krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności nowego rozdziału REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU. Te reformy i inwestycje przyczynią się również do pobudzenia konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie, zgodnie z założeniami planu przemysłowego Zielonego Ładu, oraz do realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów w obszarze energii, wydanych w 2022 r. oraz, w stosownych przypadkach, w 2023 r. Rozporządzeniem w sprawie REPowerEU wprowadzono nową kategorię bezwrotnego wsparcia finansowego, udostępnianego państwom członkowskim w celu finansowania nowych reform i inwestycji związanych z energią w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności.

⁽⁴⁾ Zalecenie Rady z dnia 16 maja 2023 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C 180 z 23.5.2023, s. 1).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1).

- (7) W dniu 8 marca 2023 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający wytyczne dotyczące polityki fiskalnej na 2024 r. (zwany dalej „komunikatem z dnia 8 marca 2023 r.”). Jego celem jest wsparcie państw członkowskich w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a przez to wzmocnienie koordynacji polityki. Komisja przypomniła, że ogólna klauzula wyjścia paktu stabilności i wzrostu zostanie zdezaktywowana z końcem 2023 r. Zaapelowała, by w latach 2023–2024 polityka fiskalna służyła zapewnieniu średniookresowej zdolności do obsługi długu i zwiększeniu wzrostu potencjalnego w zrównoważony sposób, oraz zachęciła państwa członkowskie, aby w swoich programach stabilności i konwergencji na 2023 r. określiły, w jaki sposób ich plany fiskalne zapewnią przestrzeganie określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz zapewnią realistyczną i ciągłą redukcję długu lub utrzymanie go na ostrożnym poziomie w perspektywie średnioterminowej. Komisja wezwała również państwa członkowskie, by stopniowo wycofywały krajowe środki fiskalne służące ochronie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw przed wstrząsem spowodowanym wzrostem cen energii, rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych. Wskazała, że jeżeli przedłużenie środków wsparcia okazałoby się konieczne ze względu na ponowną presję związaną z cenami energii, państwa członkowskie powinny lepiej ukierunkować takie środki na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne będą przedstawiane w ujęciu ilościowym i zróżnicowane. Co więcej, zgodnie z propozycją przedstawioną w komunikacie z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego, zalecenia fiskalne byłyby formułowane na podstawie wydatków pierwotnych netto. Komisja zaleciła, by wszystkie państwa członkowskie w dalszym ciągu chroniły inwestycje finansowane z zasobów krajowych i zapewniały skuteczne wykorzystanie Instrumentu i innych funduszy unijnych, w szczególności w świetle zielonej i cyfrowej transformacji oraz celów dotyczących odporności. Komisja zapowiedziała, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r., zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.
- (8) W dniu 26 kwietnia 2023 r. Komisja przedstawiła wnioski ustawodawcze mające na celu wdrożenie kompleksowej reformy unijnych przepisów dotyczących zarządzania gospodarczego. Głównym celem wniosków jest poprawa zdolności do obsługi długu publicznego i wspieranie przez reformy i inwestycje zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu we wszystkich państwach członkowskich. W swoich wnioskach Komisja dąży do zwiększenia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym, uproszczenia ram oraz skoncentrowania się w większym stopniu na perspektywie średnioterminowej, a jednocześnie do skutecznego i spójniejszego egzekwowania przepisów. Zgodnie z konkluzjami Rady z dnia 14 marca 2023 r. w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego celem jest zakończenie prac legislacyjnych w 2023 r.
- (9) W dniu 11 maja 2021 r. Węgry przedstawiły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 15 grudnia 2022 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Węgier⁽⁶⁾. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia decyzji Komisji zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 stwierdzającej, że Węgry osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (10) W dniu 2 maja 2023 r. Węgry przedłożyły swój krajowy program reform na 2023 r. i program konwergencji na 2023 r., zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2023 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Węgier z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności. W dniu 1 czerwca 2023 r. weszła w życie nowa ustawa o systemie sądownictwa.

⁽⁶⁾ ST 15447/22; ST 15447/22 ADD 1.

- (11) W dniu 24 maja 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Węgier na 2023 r. Oceniała w nim postępy Węgier we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2022 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Węgry. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Węgier we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.
- (12) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Węgier na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki w dniu 24 maja 2023 r. Stwierdziła, że na Węgrzech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Wzrosła w szczególności podatność na zagrożenia związane z bardzo silnymi presjami cenowymi, a także potrzebami w zakresie finansowania zewnętrznego i finansowania sektora instytucji rządowych i samorządowych; podatność ta jest obecnie znacząca. Inflacja znacznie wzrosła i nie zaczęła jeszcze widocznie zwalniać tempa. Jeżeli utrzyma się na wysokim poziomie przez dłuższy okres, wpłynie niekorzystnie na konkurencyjność kosztową i może doprowadzić do zwiększenia kosztów finansowania. Duży deficyt obrotów bieżących znacznie się zwiększył przez wyższe ceny energii w 2022 r., wskutek czego powstało krótkoterminowe zadłużenie zewnętrzne. Poprawa salda obrotów bieżących w latach 2023 i 2024 zależy od oczekiwanego dalszego ograniczenia cen energii, niemniej jednak według prognoz deficyt obrotów bieżących pozostanie istotny w latach 2023 i 2024. Wysoka energochłonność gospodarki ma znaczenie dla dynamiki salda obrotów bieżących. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych jest duży i tylko częściowo spowodowany reakcją polityczną na pandemię i kryzys energetyczny; stanowi on znaczną część zadłużenia zagranicznego gospodarki. Dzięki wyraźnemu wzrostowi nominalnego PKB relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB zmniejszyła się, lecz może na nią niekorzystnie wpłynąć spowolnienie gospodarcze oraz utrzymujący się wysoki deficyt. Od 2021 r. państwowe koszty finansowania zewnętrznego wzrosły, a rząd narażony jest na coraz większe obciążenie odsetkami, natomiast terminy zapadalności długu są nadal stosunkowo krótkie. W ciągu pięciu lat ceny nieruchomości mieszkalnych podwoiły się, lecz wzrost cen zatrzymał się pod koniec 2022 r. Prawdopodobieństwo znacznego nominalnego spadku cen jest jednak ograniczone ze względu na niski poziom zadłużenia gospodarstw domowych, również w związku z aktualną wysoką inflacją. Niespójność polityki jeszcze bardziej nasiliła stwierdzone podatności na zagrożenia. Aby zabezpieczyć stabilność fiskalną i zewnętrzną, jak również sformułować odpowiednie oczekiwania, zasadniczą rolę odgrywa skuteczna koordynacja i wyraźne rozgraniczenie polityk makroekonomicznych, czego podstawą są silne ramy polityki instytucjonalnej. Oczekuje się, że terminowa i pełna realizacja reform strukturalnych przewidzianych w planie odbudowy i zwiększania odporności Węgier przyczyni się ograniczenia słabości makroekonomicznych oraz będzie wspierać wzrost gospodarczy i dostosowanie w średnim okresie.
- (13) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Węgier spadł z 7,1 % PKB w 2021 r. do 6,2 % w 2022 r., natomiast dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z 76,6 % PKB na koniec 2021 r. do 73,3 % na koniec 2022 r. W dniu 24 maja 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu. W sprawozdaniu tym omówiono sytuację budżetową Węgier, ponieważ deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych tego państwa przekroczył w 2022 r. określoną w Traktacie wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu nie zostało spełnione. Zgodnie z komunikatem z dnia 8 marca 2023 r. Komisja nie zaproponowała wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu wiosną 2023 r. Komisja następnie stwierdziła, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r. Węgry powinny uwzględnić tę kwestię przy wykonywaniu budżetu na 2023 r. i przygotowywaniu budżetu na 2024 r.

- (14) Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały wpływ środki polityki fiskalnej podjęte w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. W 2022 r. takie środki polityki fiskalnej zmniejszające dochody obejmowały obniżkę podatków akcyzowych od paliw, a środki zwiększające wydatki – dotacje dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej rekompensujące im straty związane z pułapami cen energii dostarczanej do budynków mieszkalnych oraz programy wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych. Koszt tych środków był częściowo kompensowany przez nowe podatki od nieoczekiwanych zysków producentów i dostawców energii, a mianowicie tymczasowy podatek od różnicy między ropą naftową Brent i Ural, tymczasowy podatek od dochodów dostawców energii oraz tymczasowy wzrost tantiem eksploatacyjnych. Komisja szacuje, że koszty budżetowe netto tych środków wyniosły w 2022 r. 1,0 % PKB. Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały również wpływ koszty budżetowe zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, które szacuje się na 0,1 % PKB w 2022 r. Jednocześnie szacowany koszt tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19 spadł z 1,9 % PKB w 2021 r. do 0,1 % PKB w 2022 r.
- (15) W dniu 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, by w 2022 r. Węgry⁽⁷⁾ utrzymały wspierający kurs polityki fiskalnej, wykorzystując m.in. impuls zapewniany przez Instrument, oraz utrzymały inwestycje finansowane z zasobów krajowych.
- (16) Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej⁽⁸⁾ w 2022 r. był wspierający, na poziomie 0,4 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady. Zgodnie z zaleceniem Rady Węgry nadal wspierały odbudowę poprzez inwestycje finansowane z Instrumentu. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych wyniosły 1,5 % PKB w 2022 r. (2,1 % PKB w 2021 r.). Spadek wydatków finansowanych z dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych w 2022 r. wynikał z niższej absorpcji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Inwestycje finansowane z zasobów krajowych miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej⁽⁹⁾, który to wpływ wyniósł 0,2 pp. Węgry nie utrzymały zatem inwestycji finansowanych z zasobów krajowych, co nie było zgodne z zaleceniem Rady. Jednocześnie wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) miał restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniósł 0,6 pp. W związku z tym Węgry w wystarczającym stopniu kontrolowały wzrost wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych.
- (17) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie konwergencji na 2023 r., jest korzystniejszy niż przewidywała prognoza Komisji z wiosny 2023 r. na rok 2023 i kolejne lata. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2023 r. o 1,5 %, a w 2024 r. – o 4,0 %. Z kolei w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się niższy wzrost realnego PKB, wynoszący 0,5 % w 2023 r. i 2,8 % w 2024 r., głównie ze względu na oczekiwany mniejszy wzrost spożycia prywatnego w związku ze spodziewanym niższym wzrostem płac nominalnych i nieznacznie wyższą stopą bezrobocia. Komisja prognozuje również niższy wzrost spożycia sektora instytucji rządowych i samorządowych i eksportu netto. Wzrost nominalnego PKB określony w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. jest niższy w okresie objętym prognozą ze względu na niższy oczekiwany wzrost PKB i deflator PKB.
- (18) W programie konwergencji na 2023 r. rząd oczekuje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje w 2023 r. do 3,9 % PKB. Spadek w 2023 r. wynika głównie z wyższych dochodów podatkowych związanych z wysoką inflacją oraz tymczasowymi podatkami od nieoczekiwanych zysków i podatkami sektorowymi, które są szacowane na 1,5 % PKB w 2023 r. W programie konwergencji na 2023 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB zmaleje z 73,3 % na koniec 2022 r. do 69,7 % na koniec 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się deficyt publiczny w wysokości 4,0 % PKB w 2023 r. Odpowiada to poziomowi deficytu prognozowanemu w programie konwergencji. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się wyższy poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB – 70,7 % na koniec 2023 r. Różnica ta wynika z niższego wzrostu PKB i deflatora PKB określonego w prognozie Komisji z wiosny 2023 r.

⁽⁷⁾ Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Węgry programu konwergencji na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 78).

⁽⁸⁾ Kurs polityki fiskalnej jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów), z wyłączeniem tymczasowych działań nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19, lecz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego wzrostu potencjalnego. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w ramce 1 w tablicach statystycznych w dziedzinie fiskalnej.

⁽⁹⁾ Pozostałe wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych miały ekspansywny wpływ, który wyniósł 1,7 pp. PKB i wynikał z zakupu zapasów gazu przez specjalny podmiot zaklasyfikowany jako część sektora instytucji rządowych i samorządowych.

- (19) Oczekuje się, że na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r. nadal będą miały wpływ środki fiskalne przyjęte w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. Obejmują one środki z 2022 r., których okres obowiązywania przedłużono, w szczególności: dotacje dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej rekompensujące im straty związane z pułapami cen energii dostarczanej do budynków mieszkalnych oraz programy wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych. Koszt tych środków nadal jest częściowo kompensowany przez podatki od nieoczekiwanych zysków dostawców energii. Uwzględniając te dochody, w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że koszty budżetowe netto środków wsparcia wyniosą 1,2 % PKB w 2023 r. ⁽¹⁰⁾ Wydaje się, że środki z 2023 r. w większości nie są ukierunkowane na gospodarstwa domowe lub przedsiębiorstwa znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji i większość z nich nie zachowuje w pełni sygnału cenowego dotyczącego zmniejszenia zapotrzebowania na energię i zwiększenia efektywności energetycznej. W związku z tym w ocenie zgodności z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. ⁽¹¹⁾ nie należy uwzględniać ukierunkowanych środków wsparcia.
- (20) W zaleceniu z dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Węgrom podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki ⁽¹²⁾, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Węgry powinny być gotowe do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Węgrom zalecono również zwiększenie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu oraz innych funduszy unijnych.
- (21) W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej będzie w 2023 r. restrykcyjny (+ 4,2 % PKB), w związku z wysoką inflacją. W 2022 r. kurs polityki fiskalnej był również ekspansywny (– 0,4 % PKB). Przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 2,2 % PKB. Prognozowany wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych jest zatem zgodny z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. Przewiduje się, że wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych wyniosą w 2023 r. 2,3 % PKB, podczas gdy inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 0,6 pp. ⁽¹³⁾ W związku z tym Węgry planują sfinansować dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych i nie przewidują utrzymania inwestycji finansowanych z zasobów krajowych. Państwo to zamierza sfinansować inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takich jak rozwój sieci elektroenergetycznej, modernizacja kolei podmiejskich, wsparcie na rzecz korzystania z paneli słonecznych do użytku domowego, dostarczanie laptopów nauczycielom i uczniom szkół średnich I i II stopnia oraz działania na rzecz cyfryzacji w opiece zdrowotnej; inwestycje te są finansowane z Instrumentu i innych funduszy unijnych.
- (22) Według programu konwergencji na 2023 r. oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 2,9 % PKB w 2024 r. Spadek w 2024 r. będzie wynikał głównie ze znacznego zmniejszenia wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych wyrażonych jako odsetek PKB, w szczególności wydatków na nakłady brutto na środki trwałe, zużycie pośrednie i koszty związane z zatrudnieniem. Według programu konwergencji na 2023 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB na koniec 2024 r. zmaleje do 66,7 %. Na podstawie środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy deficyt publiczny w 2024 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. ma wynieść 4,4 % PKB. Jest on wyższy niż deficyt prognozowany w programie konwergencji na 2023 r., co wynika głównie z wyższych prognozowanych wydatków na nakłady brutto na środki trwałe zgodnie z ostatnimi tendencjami oraz wyższym zużyciem pośrednim spowodowanym utrzymującą się presją inflacyjną. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się wyższy poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB – 71,1 % na koniec 2024 r.

⁽¹⁰⁾ Podana wartość liczbowo odzwierciedla poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

⁽¹¹⁾ Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Węgier, zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Węgry programu konwergencji na 2022 r. (Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 136).

⁽¹²⁾ Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2023 r. średniookresowy (średnia z dziesięciu lat) wzrost produktu potencjalnego Węgier, wykorzystywany do pomiaru kursu polityki fiskalnej, szacuje się na 16,6 % w ujęciu nominalnym.

⁽¹³⁾ Prognozuje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ, który wyniesie 2,2 pp. PKB. Duży spadek innych wydatków kapitałowych w 2023 r. związany jest z dużym wpływem zakupu zapasów gazu przez specjalny podmiot zaklasyfikowany jako część sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2022 r.

- (23) Program konwergencji na 2023 r. przewiduje stopniowe wycofywanie w 2024 r. większości środków wsparcia w dziedzinie energii. Komisja przyjmuje obecnie, że koszty netto środków wsparcia w dziedzinie energii wyniosą w 2024 r. 0,4 % PKB, w porównaniu z 1,2 % PKB w 2023 r. Szacunki te opierają się na założeniu, że nie dojdzie do ponownego wzrostu cen energii. Środki wsparcia w dziedzinie energii, które obecnie planuje się utrzymać do 2024 r., nie wydają się być skierowane do gospodarstw domowych lub przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji. Nie zachowują one w pełni sygnału cenowego do zmniejszenia popytu na energię i zwiększenia efektywności energetycznej.
- (24) W rozporządzeniu (WE) nr 1466/97 wymaga się osiągnięcia rocznej korekty strukturalnego salda budżetowego prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, przyjmując 0,5 % PKB jako punkt odniesienia dla tej korekty⁽¹⁴⁾. Biorąc pod uwagę względy stabilności fiskalnej i potrzebę zredukowania deficytu poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, według Komisji odpowiednia byłaby korekta salda strukturalnego o co najmniej 0,5 % PKB w 2024 r. Aby zapewnić taką korektę i zgodnie z metodą stosowaną przez Komisję, wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych⁽¹⁵⁾ nie powinien przekroczyć w 2024 r. 4,4 %, jak wskazano w niniejszym zaleceniu. Przyczyni się to również do zabezpieczenia pozycji zewnętrznej i do ograniczenia inflacji bazowej, która znacznie przewyższa średnią unijną i która, jeżeli będzie się utrzymywała, mogłaby doprowadzić do utraty konkurencyjności. Jednocześnie należy stopniowo wycofywać pozostałe środki wsparcia w dziedzinie energii (obecnie szacowane przez Komisję na 1,2 % PKB w 2023 r.), jeśli pozwala na to rozwój sytuacji na rynku energii i rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych; uzyskane w ten sposób oszczędności powinny zostać przeznaczone na zmniejszenie deficytu publicznego. Według szacunków Komisji doprowadzi to do wzrostu wydatków pierwotnych netto, który będzie niższy od zalecanego na 2024 r.
- (25) Przy założeniu niezmiennego kursu polityki w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewidziano, że wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych wyniesie w 2024 r. 7,0 %, czyli będzie wyższy od zalecanej stopy wzrostu. Korekta przewidziana w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. jest mniejsza niż oszczędności uzyskane dzięki całkowitemu wycofaniu środków wsparcia w dziedzinie energii, co wynika z wyższych wydatków na zużycie pośrednie i nakładów brutto na środki trwałe, a także z oczekiwanego stopniowego znoszenia tymczasowych podatków od nieoczekiwanych zysków i podatków sektorowych.
- (26) Według programu konwergencji na 2023 r. oczekuje się, że inwestycje publiczne zmniejszą się z 5,1 % PKB w 2023 r. do 3,7 % PKB w 2024 r. Niższe inwestycje odzwierciedlają niższe inwestycje finansowane z zasobów krajowych oraz niższe inwestycje finansowane przez Unię.
- (27) W programie konwergencji na 2023 r. zarysowano średnioterminową ścieżkę fiskalną do 2027 r. Według programu konwergencji na 2023 r. oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie stopniowo malał do 1,9 % PKB w 2025 r., 1,4 % w 2026 r. i 0,9 % w 2027 r. W związku z tym planuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się na poziomie poniżej 3 % PKB w okresie objętym tym programem. Według programu konwergencji na 2023 r. oczekuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB zmaleje z 66,7 % na koniec 2024 r. do 56,3 % do końca 2027 r.
- (28) Reakcje polityki pieniężnej, fiskalnej i polityki rozwoju gospodarczego na niedawne wyzwania gospodarcze były nieskoordynowane, co osłabiło skuteczność ogólnej reakcji politycznej. Zaostrzenie polityki pieniężnej rozpoczęto w 2021 r., natomiast ekspansja fiskalna była prowadzona do początku 2022 r. Tymczasowe środki z zakresu polityki wprowadzane od 2021 r. mają na celu utrzymanie siły nabywczej gospodarstw domowych w sposób nieukierunkowany, przez wprowadzanie pułapów cen i stóp procentowych oraz dotacje w energetyce, które były dużym obciążeniem dla budżetu. Wprowadzono pułapy cen paliw silnikowych i niektórych podstawowych produktów spożywczych. Ponadto wprowadzono pułap stóp procentowych dotyczących kredytów hipotecznych o zmiennej stopie procentowej, kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw, niektórych kredytów studenckich oraz dużych depozytów bankowych. Większość z tych pułapów ma wygasnąć w 2023 r. Koszty środków pokrywane są głównie przez przedsiębiorstwa i sektor finansowy, przez wyższe podatki pośrednie, a zakłócający wpływ tych środków przyczynia się do obniżenia produkcji krajowej i podwyżek cen produktów, których pułapy cenowe bezpośrednio nie dotyczą. Środki te utrudniły również dostosowanie popytu do nowego otoczenia gospodarczego. Polityki rozwoju gospodarczego opierają się na subsydiowanych systemach kredytów, które mają pomóc przedsiębiorstwom w dostosowaniu się do wstrząsów gospodarczych. W lutym 2023 r. uruchomiono duży subsydiowany program kredytów o stałych stopach procentowych, aby wesprzeć przedsiębiorstwa, które borykają się z rosnącymi kosztami energii. Wprowadzenie pułapów cen i stóp procentowych oraz subsydiowanie kredytów niwelowały działania w ramach polityki pieniężnej na rzecz zmniejszenia inflacji, m.in. przez ograniczenie skuteczności instrumentów banku centralnego. Europejski Bank Centralny stwierdził, że niektóre środki regulacyjne, w tym pułap oprocentowania depozytów bankowych, utrudniają prowadzenie wydajnej polityki pieniężnej.

⁽¹⁴⁾ Art. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97 wymaga również korekty przekraczającej wartość 0,5 % PKB w przypadku państw członkowskich o poziomie długu publicznego przekraczającym 60 % PKB lub z istotnym ryzykiem dotyczącym długookresowej zdolności do obsługi długu.

⁽¹⁵⁾ Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane z zasobów krajowych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów i z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek oraz cyklicznych wydatków związanych z bezrobociem.

- (29) Niedociągnięcia w planowaniu i wykonaniu budżetu nasiliły ekspansywne nastawienie polityki fiskalnej, przyczyniając się w efekcie do wielu problemów makroekonomicznych, z którymi borykają się obecnie Węgry. Stosowana od 2016 r. praktyka bardzo wczesnego uchwalania budżetów rocznych spowodowała obniżenie jakości prognoz makroekonomicznych i budżetowych. Szereg zasad dotyczących elastyczności budżetu i duże rezerwy budżetowe umożliwiły zwiększenie wydatków uznaniowych, co zaostrzyło procykliczność polityki fiskalnej. Decyzje w sprawie wydatków *ad hoc* podejmowano często pod koniec roku budżetowego albo przyjmowano dekrety rządowymi na przestrzeni całego roku, bez odpowiedniego nadzoru parlamentarnego ani konsultacji publicznych, co z kolei zmniejszało przejrzystość budżetu. Krajowe ramy fiskalne nie zapobiegły wysokim poziomom deficytu publicznego ze względu na wadliwą konstrukcję krajowych reguł fiskalnych, w tym reguły dotyczącej zadłużenia, która ma wpływ procykliczny, słabe egzekwowanie średniookresowego planowania budżetowego, który to problem pogłębiają szczególne przepisy dotyczące „stanu zagrożenia”, oraz niewielką rolę i ograniczone zasoby krajowej rady fiskalnej. Ograniczone uprawnienia i zasoby krajowej rady fiskalnej zmniejszają jej skuteczność, jeżeli chodzi o kierowanie debatą publiczną w kwestiach fiskalnych.
- (30) W ostatniej dekadzie nastąpił znaczny wzrost cen nieruchomości mieszkalnych na Węgrzech, podczas gdy ich podaż pozostaje ograniczona. Do niedawnych podwyżek cen przyczyniły się niedostatecznie ukierunkowane programy subsydiów do zakupu domów lub mieszkań, dostępne również dla gospodarstw domowych o wyższych dochodach, które posiadają już mieszkanie. Subsidia na budowę domów, w tym dotacje, subsydiowane kredyty oraz preferencyjne stawki VAT, również nie są ukierunkowane.
- (31) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Zgodnie z art. 14 ust. 6 rozporządzenia (UE) 2021/241 Węgry wyraziły zamiar wystąpienia z wnioskiem o dodatkowe wsparcie w formie pożyczki do maksymalnej wysokości 6 600 000 000 EUR w ramach Instrumentu. Szybkie wdrożenie planu odbudowy i zwiększania odporności jest niezbędne ze względu na tymczasowy charakter Instrumentu, który obowiązuje do 2026 r. Równie ważne dla Węgier jest zapewnienie odpowiednich zdolności administracyjnych do wypełnienia zobowiązań ujętych w planie odbudowy i zwiększania odporności. Szybkie włączenie nowego rozdziału REPowerEU do planu odbudowy i zwiększania odporności umożliwi finansowanie dodatkowych reform i inwestycji wspierających cele strategiczne Węgier w dziedzinie energii i zielonej transformacji. Systematyczne i skuteczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, by zapewnić szerokie poczucie odpowiedzialności za cały program polityczny. Ze względu na późne przyjęcie decyzji wykonawczej Rady w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Węgier, co nastąpiło w grudniu 2022 r., realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Węgier jest znacząco opóźniona. Szybkie wdrażanie planu odbudowy i zwiększania odporności przy utrzymaniu stałego tempa wymagałoby osiągnięcia 27 kamieni milowych związanych ze wzmocnieniem niezależności sądownictwa i zapewnieniem ochrony interesów finansowych Unii. Do czasu pełnego i prawidłowego osiągnięcia tych kamieni milowych niemożliwe będzie dokonanie jakichkolwiek płatności w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności. Przydział dotacji dla Węgier w ramach REPowerEU wynosi 701,6 mln EUR. Węgry planują wykorzystać dotację i dodatkową pożyczkę w ramach REPowerEU na inwestycje związane z energią.
- (32) W 2022 r. Komisja zatwierdziła wszystkie dokumenty programowe dotyczące polityki spójności Węgier. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności z zapewnieniem komplementarności i synergii z planem odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziałem REPowerEU, ma zasadnicze znaczenie dla przeprowadzenia zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększenia odporności gospodarczej i społecznej oraz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju terytorialnego na Węgrzech.
- (33) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz programach polityki spójności Węgry mierzą się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą ubóstwa oraz konkurencji na rynku pracy w sektorze usług i sektorze energetycznym.

- (34) Chociaż ogólne wskaźniki ubóstwa poprawiły się w ostatnim dziesięcioleciu, pogorszyła się względna sytuacja niektórych grup defaworyzowanych, takich jak gospodarstwa domowe o niskich dochodach, dzieci, osoby z niepełnosprawnościami, Romowie i osoby mieszkające w osadach na oddalonych obszarach wiejskich. Wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej na Węgrzech jest jednym z najwyższych w Unii i utrzymują się znaczne różnice między regionami. Wskaźnik ten jest szczególnie wysoki w przypadku dzieci i Romów. Grupy defaworyzowane mają utrudniony dostęp do adekwatnej pomocy społecznej, edukacji, opieki zdrowotnej i usług w zakresie poszukiwania pracy. Osłabiona siatka bezpieczeństwa socjalnego nie chroni w dostatecznym stopniu gospodarstw domowych pozbawionych stabilnych dochodów. System podatkowy nieproporcjonalnie obciąża pracowników o niższych wynagrodzeniach. W ostatnim dziesięcioleciu główne źródła dochodów gospodarstw domowych o niskich dochodach nie nadążały za wzrostem kosztów utrzymania. Adekwatność dochodu minimalnego należy do najniższych w Unii. Niedawne podwyżki cen energii i żywności obciążają nieproporcjonalnie osoby o niskich dochodach, podczas gdy większość środków wsparcia nie jest ukierunkowana. Niedawna zmiana przepisów dotyczących ochrony socjalnej ograniczyła odpowiedzialność państwa za zapewnienie opieki społecznej.
- (35) Główny wskaźnik zatrudnienia jest stosunkowo wysoki, ale niektóre grupy defaworyzowane, takie jak Romowie, osoby o niskich kwalifikacjach, kobiety pełniące obowiązki opiekuńcze i osoby z niepełnosprawnościami, mają trudności z wejściem na otwarty rynek pracy ze względu na niedomagania systemów kształcenia i szkolenia, pomocy społecznej oraz struktur wspierających osoby poszukujące pracy. Różnice w poziomie zatrudnienia osób o niskich kwalifikacjach, Romów i osób z niepełnosprawnościami pozostają wysokie. Co piąta kobieta poszukująca pracy zarobkowej jest wykluczona z rynku pracy z powodu obowiązków związanych z opieką nad dziećmi lub pozostającymi na utrzymaniu osobami z niepełnosprawnościami. Świadczenia i dostęp do skutecznych aktywnych instrumentów rynku pracy dla grup defaworyzowanych są niewystarczające. Okres wypłacania zasiłku dla bezrobotnych wynosi trzy miesiące, podczas gdy według danych z badania aktywności ekonomicznej ludności przeprowadzonego w 2022 r. średnia długość okresu bezrobocia wynosiła 9,4 miesiąca. Czterech na dziesięciu zarejestrowanych bezrobotnych nie otrzymuje świadczeń. Długi średni okres rejestracji wskazuje na problemy ze sprawnością działania publicznych służb zatrudnienia. Odsetek poszukujących pracy osób, które mają tylko niskie umiejętności podstawowe, jest ponad dwukrotnie wyższy niż średnia krajowa. Odsetek uczących się dorosłych pozostaje niski, zwłaszcza wśród osób o niskich kwalifikacjach i bezrobotnych.
- (36) Dialog społeczny pozostaje jednym z najsłabszych w Unii, a niedawno nastąpiło jego dalsze pogorszenie. Główny organ trójstronny służy głównie jako forum wymiany informacji oraz konsultacji, nie jest regulowany przez żadne formalne ramy prawne, a jedyne konstruktywne dialogi, które prowadzi, dotyczą ustalania płacy minimalnej. Chociaż niedobór nauczycieli stanowi coraz większe wyzwanie, nowe przepisy prawne ograniczyły prawa nauczycieli do działań zbiorowych i zwiększyły uprawnienia pracodawców do zwalniania z mocą wsteczną nauczycieli, którzy uczestniczyli w aktach nieposłuszeństwa obywatelskiego w proteście przeciwko warunkom pracy. Niedawne reformy, które wprowadzono bez przeprowadzenia konstruktywnego dialogu z odpowiednimi związkami zawodowymi, wpłynęły niekorzystnie na warunki pracy i osłabiły samoreprezentację pracowników ochrony zdrowia.
- (37) W ostatnim czasie doszło do przypadków ingerencji publicznej na szeregu rynków, co osłabiło pewność prawa. Interwencje te miały zwykle na celu zniechęcenie do inwestycji unijnych i zagranicznych na niektórych rynkach lub ograniczenie takich inwestycji, tak aby doprowadzić do zakupu spółek przez przedsiębiorstwa państwowe albo przedsiębiorstwa prywatne mające bliskie powiązania z rządem. Interwencje te mają także poważny niekorzystny wpływ na zasady rynku wewnętrznego i praworządność oraz ograniczają możliwości zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Na przykład niektóre przedsiębiorstwa i gałęzie przemysłu są dyskryminowane w związku z wprowadzeniem wymierzonych w nie podatków, pułapów cenowych i regulacji, które są nakładane w krótkim terminie i bez uprzednich konsultacji. Od 2020 r. rząd wykorzystuje do stosowania takich środków również nadzwyczajne uprawnienia przyznane mu w związku z obowiązywaniem „stanu zagrożenia”. Dochody budżetowe z podatków specyficznych dla sektorów są znaczne. Niedawno rząd wprowadził np. administracyjne pułapy cenowe i 90-procentową stawkę podatku od zysków w sektorze produkcji cementu i materiałów ceramicznych. Są to gałęzie przemysłu, w których podmioty zagraniczne posiadają wysokie udziały własnościowe. W grudniu 2022 r. rząd podwyższył nagle podatek od firm ubezpieczeniowych i farmaceutycznych. Wprowadzenie pułapu ograniczającego wysokość zmiennych stóp oprocentowania kredytów hipotecznych obciążało banki, pogarszając ich zdolność udzielania kredytów i rentowność. W celu wywierania nieuprawnionej presji na niektóre przedsiębiorstwa, zwłaszcza w sektorze handlu detalicznego i transportu, stosowano wybiórcze i arbitralne kontrole administracyjne, grzywny i odmowy wydania pozwoleń. Wydaje się, że brakuje skutecznych środków odwoławczych przeciwko arbitralnym działaniom podejmowanym przez władze. Sektor detaliczny dalej boryka się z nieprzewidywalnością regulacji. Warunki udzielania pozwoleń na budowę nowych lub modyfikację już istniejących sklepów o powierzchni powyżej 400 metrów kwadratowych wydają się nieprzejrzyste, a dostępność kontroli sądowej jest wątpliwa. Podatek od sprzedaży detalicznej obciąża w nieproporcjonalny sposób większe przedsiębiorstwa, które nie mają siedziby głównej na Węgrzech. Rząd często wykorzystuje swoje uprawnienia, aby wyłączyć operacje łączenia przedsiębiorstw z procedury kontroli.

Nie są przeprowadzane oceny wpływu takich operacji na gospodarkę, konkurencję ani jednolity rynek. Kryteria dotyczące tych wyłączeń nie są wyraźnie określone i nie istnieje oficjalna procedura zaskarżenia tych kryteriów lub samej decyzji o wyłączeniu. W wyniku interwencji wzrósł udział własnościowy prorządowych podmiotów krajowych lub przedsiębiorstw państwowych w sektorach bankowości, telekomunikacji, usług użyteczności publicznej, mediów, telewizji i radiofonii, kosztem udziału podmiotów zagranicznych. Z zapowiedzi członków rządu wynika, że podobnych operacji łączenia przedsiębiorstw można się spodziewać w sektorach ubezpieczeń, handlu detalicznego i transportu, szczególnie w odniesieniu do portu lotniczego w Budapeszcie. Istnieje zagrożenie, że mniejsza obecność zagranicznego kapitału i mniejsza dostępność wiedzy fachowej z zagranicy, zwłaszcza w sektorach o wysokiej wartości dodanej, takich jak bankowość i telekomunikacja, ograniczą perspektywy wzrostu wydajności i innowacyjności na Węgrzech.

- (38) W koszyku energetycznym Węgier dominują ropa naftowa i gaz ziemny – każde z tych paliw pokrywa około jedną trzecią całkowitego zużycia energii. Udziały energii jądrowej i odnawialnych źródeł energii wynoszą odpowiednio 15 % i około 14 %. Węgry nadal w dużym stopniu polegają na imporcie paliw kopalnych oraz energii jądrowej z Rosji, a ich wysiłki na rzecz ograniczenia tej zależności od Rosji postępują powoli. Trzy czwarte krajowego zużycia gazu jest pokrywane przez import z Rosji. W 2021 r. Węgry podpisały z Gazpromem długoterminową umowę na dostawy gazu, a w kwietniu 2023 r. wynegocjowały jej zmianę, dodając możliwość zakupu dodatkowych ilości. Zmniejszenie zależności od rosyjskich paliw kopalnych będzie wymagało znaczących dodatkowych działań, służących w szczególności wzmocnieniu współpracy z państwami sąsiadującymi, w tym – w razie potrzeby – w zakresie infrastruktury, aby zapewnić dostęp do alternatywnych źródeł paliw kopalnych. Elektryfikacja i planowana inwestycja w sektory energochłonne zwiększą zapotrzebowanie na produkcję energii elektrycznej. W ostatnich latach odnotowano wprawdzie znaczny wzrost zdolności wytwórczych energii słonecznej, ale udział energii ze źródeł odnawialnych w mocy wytwórczej należy wciąż do najniższych w Unii. Instalowanie elektrowni wiatrowych zostało wstrzymane, ale zostanie prawdopodobnie wznowione po zniesieniu ograniczeń prawnych. Stopień wykorzystania energii geotermalnej jest niewystarczający. Często zmieniające się otoczenie regulacyjne powoduje wiele wyzwań dla rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. Dochodzą do tego ograniczenia przepustowości sieci elektroenergetycznej, które poważnie utrudniają przyłączanie odnawialnych źródeł energii do sieci, a brak rozwiązań zapewniających elastyczność po stronie popytu i podaży oraz słaba pozycja odbiorców energii są silnym hamulcem spowalniającym rozwój produkcji czystej energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Również nieoptymalna integracja z unijnym rynkiem bilansującym jest straconą szansą na optymalizację sieci pod kątem dodatkowych mocy wytwórczych energii odnawialnej.
- (39) Na Węgrzech istnieją znaczne możliwości zwiększenia efektywności energetycznej, zwłaszcza budynków mieszkalnych. Zużycie gazu ziemnego na Węgrzech w okresie między sierpniem 2022 r. a marcem 2023 r. spadło o 20 % w porównaniu ze średnim zużyciem gazu w tym samym okresie w ciągu poprzednich pięciu lat, co przewyższa cel określony w rozporządzeniu Rady (UE) 2022/1369 ⁽¹⁶⁾, jakim była redukcja o 15 %; osiągnięto to także dzięki środkom wprowadzonym w sektorze publicznym i zmianie systemu pułapów cen energii mającego zastosowanie do gospodarstw domowych. Zachęca się Węgry do kontynuowania wysiłków na rzecz tymczasowego zmniejszenia popytu na gaz do dnia 31 marca 2024 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) 2023/706 ⁽¹⁷⁾. Pomimo tych niedawnych zmian system cen administracyjnych energii nadal uniemożliwia prawidłowe działanie sygnałów cenowych i nie zachęca w wystarczającym stopniu do oszczędzania energii. Pułapy cenowe mają jednakowe zastosowanie wobec wszystkich gospodarstw domowych. Do subsydiowanej ceny administracyjnej uprawnione są także gospodarstwa domowe o wysokich dochodach, podczas gdy rodziny o niskich dochodach żyją często w mniej energooszczędnych domach. Programy ukierunkowane na gospodarstwa domowe o niskich dochodach byłyby bardziej efektywne, zarówno pod względem pomocy dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, jak i pod względem oszczędności energii.
- (40) Niedobory siły roboczej i kwalifikacji w sektorach i zawodach mających kluczowe znaczenie dla zielonej transformacji, w tym w dziedzinie wytwarzania, wdrażania i serwisowania technologii neutralnych emisyjnie, znacznie utrudniają przechodzenie na gospodarkę neutralną emisyjnie. Wysokiej jakości systemy kształcenia i szkolenia, które reagują na zmieniające się potrzeby rynku pracy, oraz ukierunkowane środki w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji są kluczowe dla ograniczenia niedoborów kwalifikacji oraz promowania włączenia i relokacji siły roboczej. W celu uwolnienia niewykorzystanej podaży pracy środki te należy udostępnić zwłaszcza osobom najmocniej odczuwającym skutki zielonej transformacji oraz w sektorach i regionach najbardziej dotkniętych tą transformacją. W 2022 r. na Węgrzech odnotowano niedobory siły roboczej w 31 zawodach, które wymagają szczególnych umiejętności lub wiedzy na potrzeby zielonej transformacji. Jednocześnie udział pracowników w szkoleniach w sektorach energochłonnych znacznie zmalał i jest obecnie niższy od średniej unijnej.
- (41) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2023 r., a jej opinia ⁽¹⁸⁾ znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1.

⁽¹⁶⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1369 z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie skoordynowanych środków zmniejszających zapotrzebowanie na gaz (Dz.U. L 206 z 8.8.2022, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2023/706 z dnia 30 marca 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2022/1369 w odniesieniu do przedłużenia okresu zmniejszenia zapotrzebowania w kontekście środków zmniejszających zapotrzebowanie na gaz oraz w odniesieniu do zwiększenia sprawozdawczości i monitorowania realizacji tych środków (Dz.U. L 93 z 31.3.2023, s. 1).

⁽¹⁸⁾ Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

- (42) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i niniejszej ewaluacji Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2023 r. i program konwergencji na 2023 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z bardzo silnymi presjami cenowymi oraz potrzebami w zakresie finansowania zewnętrznego i finansowania sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zalecenia 2 i 4 przyczyniają się do realizacji zalecenia 1,

NINIEJSZYM ZALECA Węgrom podjęcie w latach 2023 i 2024 działań mających na celu:

1. Wycofanie obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystanie uzyskanych w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego jak najszybciej w latach 2023 i 2024. Gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych środków wsparcia lub dalszego stosowania obecnych środków wsparcia, zapewnienie, by takie środki wsparcia były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii.

Zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych do nie więcej niż 4,4 % w 2024 r. ⁽¹⁹⁾

Utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych z zasobów krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu i innych funduszy unijnych, w szczególności w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji.

W okresie po 2024 r. kontynuowanie średniookresowej strategii fiskalnej polegającej na stopniowej i zrównoważonej konsolidacji, w połączeniu z inwestycjami i reformami prowadzącymi do wyższego zrównoważonego wzrostu, aby osiągnąć ostrożną sytuację fiskalną w średnim okresie.

Dążenie do skutecznej koordynacji i wyraźnego rozgraniczenia polityk makroekonomicznych, aby zapewnić stabilność fiskalną i zewnętrzną. Stopniowe wycofanie pułapów cen i stóp procentowych, aby ograniczyć zakłócający wpływ tych środków i ułatwić sprawną realizację polityki pieniężnej. Ukierunkowanie środków wsparcia w sektorze mieszkalnictwa na gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Wzmocnienie średniookresowych ram budżetowych, dostosowanie przygotowywania budżetów rocznych względem roku budżetowego oraz ograniczenie swobody uznania przy wykonywaniu budżetów rocznych.

2. Pilne osiągnięcie wymaganych kamieni milowych i wartości docelowych związanych ze wzmocnieniem niezależności sądownictwa i zapewnieniem ochrony interesów finansowych Unii, aby umożliwić szybkie wdrażanie planu odbudowy i zwiększania odporności przy utrzymaniu stałego tempa. Sprawne sfinalizowanie rozdziału REPowerEU, aby szybko rozpocząć jego wdrażanie. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności z zapewnieniem ścisłej komplementarności i synergii z planem odbudowy i zwiększania odporności.
3. Poprawę adekwatności systemu pomocy społecznej, w tym świadczeń dla bezrobotnych. Poprawę dostępu do skutecznie działających aktywnych instrumentów rynku pracy, w szczególności do możliwości podnoszenia kwalifikacji dla grup defaworyzowanych, oraz zapewnienie efektywnego dialogu społecznego. Ulepszenie ram regulacyjnych i poprawę konkurencji w sektorze usług poprzez unikanie selektywnych i arbitralnych interwencji administracyjnych oraz stosowania szczególnych przepisów prawnych dotyczących określonych przedsiębiorstw, które to przepisy dają im nienależną korzyść albo niesłusznie pogarszają ich sytuację, poprzez systematyczne prowadzenie kontroli konkurencji w przypadku transakcji biznesowych oraz poprzez ograniczenie stosowania środków nadzwyczajnych do absolutnie niezbędnego zakresu, zgodnie z zasadami jednolitego rynku i praworządności.

⁽¹⁹⁾ Co zgodnie z szacunkami odpowiada rocznej korekcie strukturalnego salda budżetowego w wysokości co najmniej 0,5 % PKB w 2024 r., jak opisano w motywie 24.

4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych dzięki szybszemu wdrażaniu odnawialnych źródeł energii, w tym energii wiatrowej, geotermalnej i zrównoważonego biometanu, w szczególności poprzez usprawnienie procedur wydawania zezwoleń i jednoczesne przeprowadzanie regularnych ocen oddziaływania na środowisko oraz poprzez stworzenie sprzyjającego i przewidywalnego otoczenia regulacyjnego. Stopniowe wycofywanie dopłat do paliw kopalnych. Reformę zasad rynku bilansującego energii elektrycznej i ustalania taryf, aby umożliwić odzyskiwanie kosztów i optymalne wykorzystanie sieci. W razie potrzeby, modernizację infrastruktury elektroenergetycznej, w tym zwiększenie przepustowości sieci i zdolności magazynowania. Dywersyfikację importu paliw kopalnych w celu znacznego ograniczenia zależności od Rosji, w tym poprzez wzmocnienie współpracy z innymi państwami członkowskimi, w tym – w razie potrzeby – w zakresie infrastruktury. Poprawę efektywności energetycznej, zwłaszcza budynków, oraz kontynuowanie wysiłków mających na celu ograniczenie łącznego zużycia gazu. Skorygowanie obecnego systemu regulowanych cen energii, aby zachęcić do jej oszczędzania i jednocześnie zapewnić ukierunkowane wsparcie gospodarstwom domowym o niskich dochodach. Wzmoczenie wysiłków w ramach polityki mających na celu zapewnienie i nabywanie umiejętności i kompetencji potrzebnych do zielonej transformacji.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2023 r.

W imieniu Rady
N. CALVIÑO SANTAMARÍA
Przewodnicząca
