C/2024/6824

29.11.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 октомври 2024 година

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Унгария

(C/2024/6824)

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 (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси ([2]), и по-специално член 6, параграф 1 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) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([3]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („Механизмът“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики Механизмът спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([4]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за

([1]) ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

съхранение на енергия и енергийната ефективност. Унгария добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и функциониращият единен пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на Съюза и неговите държави членки. На 14 февруари 2024 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Годишен доклад от 2024 г. за единния пазар и конкурентоспособността“. В съобщението се описват подробно конкурентните предимства на европейския единен пазар и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г., с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора на устойчивия растеж за 2024 г. във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който посочи Унгария като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси и за които ще е необходим задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната ([5]) („Препоръка от 2024 г. относно еврозоната“) на 12 април 2024 г. и съвместния доклад за заетостта на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на Съюза за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета ([6]) за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета ([7]) относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки. Целите на новата рамка за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. С новата рамка за икономическо управление се насърчава също националната ангажираност и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и ангажиментите за инвестиции на държавата членка, които обхващат период на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи ([8]) в националните средносрочни фискално-структурни планове трябва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези национални средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията публикува насоки относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки в техните национални средносрочни фискално-структурни планове и в техните годишни доклади за напредъка. В съответствие с членове 5 и 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията предаде на държавите членки референтни траектории и техническа информация по целесъобразност. Държавите членки трябва да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. В съответствие с националните си правни рамки държавите членки могат да обсъждат своите проекти на средносрочни

([5]) Препоръка на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица и vi) еднократните и други временни мерки.

планове с националните си парламенти, да поискат от независимите фискални институции да издадат становище и да проведат консултации със социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални за плановете за възстановяване и устойчивост, които бяха преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) На 11 май 2021 г. Унгария представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 15 декември 2022 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Унгария ([9]), който бе изменен на 8 декември 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241, за да бъде включена главата за REPowerEU ([10]). Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, че Унгария е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета.

(8) В съответствие с член 8, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([11]) на 30 април 2024 г. Унгария представи националната си програма за реформи за 2024 г. и програмата си за конвергенция за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2024 г. отразява също шестмесечното докладване на Унгария относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Унгария за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Унгария в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019 – 2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Унгария на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. 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 Обединените нации за устойчиво развитие.

(10) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Унгария. Основните констатации от извършената от службите на Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Унгария за целите на посочения регламент бяха публикувани през април 2024 г. На 19 юни 2024 г. Комисията заключи, че в Унгария са налице макроикономически дисбаланси. По-специално Унгария е изправена пред уязвимости, свързани с ценовия натиск и нуждите от външно и държавно финансиране, които остават актуални, въпреки че подобряващата се външна среда е смекчила някои краткосрочни рискове. Големият дефицит по текущата сметка приключи през 2023 г., тъй като вътрешното търсене се сви на фона на рецесията в Унгария и поради по-ниските цени на енергията. Заедно с по-строгата парична политика, тези фактори спомогнаха за намаляване на много високата инфлация. Базисната инфлация обаче остава сред най-високите в Съюза, а разходите за труд за единица продукция продължават да растат интензивно, като оказват натиск върху конкурентоспособността. Очаква се през 2024 г. текущата сметка да се върне към малък дефицит, тъй като вътрешното търсене се възстановява, докато икономиката и нейното външно финансиране остават изложени на промените в цените на енергията и рисковите премии. През 2023 г. промяната в цените на жилищата се забави и надценяването намаля на фона на по-високите лихвени проценти. Големият бюджетен дефицит се запази поради експанзионистични политики през предходните години и по-слаб от очакванията растеж през 2023 г. Прогнозите са, че дефицитът ще намалее в известна степен, но ще остане значителен и ще продължи да допринася за инфлацията и да увеличава нуждите от външни заеми. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП и лихвената тежест ще останат високи. Напредъкът по изпълнението на политиката е ограничен във всички области, особено фискалната и структурната, което допринася за запазването на установените уязвимости. Фискалната корекция би допринесла за намаляване на базисната инфлация и укрепване на външната позиция, както и за ограничаване на нарастването на държавния дълг; откриването на процедурата при прекомерен дефицит следва да подпомогне тази корекция. Очаква се навременното и ефективно прилагане на плана за

([9]) ST 15447/22 INIT и ST 15447/22 ADD 1.

([10]) Решение за изпълнение на Съвета от 8 декември 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение от 15 декември 2022 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Унгария (ST 15964/1/23 REV 1 и ST 15964/23 ADD 1).

([11]) 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 политики (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

възстановяване и устойчивост да помогне за намаляване на уязвимостите, което ще бъде засилено от поетапното премахване на водещите до нарушения намеси на пазарите и от реформи, които подкрепят бюджетната консолидация.

(11) В съответствие с данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Унгария се е увеличил от 6,2 % от БВП през 2022 г. до 6,7 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг е намалял от 74,1 % от БВП в края на 2022 г. на 73,5 % в края на 2023 г. Както бе обявено в съобщението на Комисията от 8 март 2023 г., озаглавено „Насоки за фискалната политика за 2024 г.“, Комисията предприема първата стъпка за откриване на основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби. На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В този доклад се прави оценка на състоянието на бюджета на Унгария, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. надхвърля референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се заключава, че с оглед на тази оценка и след като разгледа становището на Икономическия и финансов комитет, изготвено съгласно член 126, параграф 4 от Договора, Комисията възнамерява да предложи през юли 2024 г. откриване на процедура при прекомерен дефицит за Унгария, като предложи на Съвета да приеме решение съгласно член 126, параграф 6 от Договора за установяване на наличието на прекомерен дефицит в Унгария.

(12) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча ([12]) Унгария да предприеме действия, за да гарантира, че през 2023 г. растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на фискалната политика, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите на покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Същевременно Съветът препоръча Унгария да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Той препоръча също Унгария да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията през 2023 г. фискалната позиция ([13]) е била рестриктивна и е възлизала на 4,7 % от БВП в условия на висока инфлация. Растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури рестриктивен принос към фискалната позиция в размер на 1,7 % от БВП. Растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи през 2023 г. е в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Важно е обаче да се отбележи, че това до голяма степен се дължи на много високото равнище на нетни разходи през 2022 г. в сравнение с 2023 г., включително нецелеви разходи в няколко области, които допринесоха за макроикономически дисбаланси, финансирани от извънредни печалби и секторни данъци, наложени главно на дружествата в секторите на енергетиката, финансите и търговията на дребно. Финансираните на национално равнище инвестиции възлязоха на 4,6 % от БВП през 2023 г., което представлява увеличение от 0,2 процентни пункта в сравнение с 2022 г. Унгария финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийната сигурност, като например подобрения на енергийната ефективност и цифровизация в секторите на здравеопазването и образованието. Унгария все още не е подала искане за плащане по Механизма.

(13) В програмата за конвергенция за 2024 г. макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда реалният БВП да нарасне с 2,5 % през 2024 г. и с 4,1 % през 2025 г., като същевременно предвижда инфлацията (измерена с хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ) да бъде 4,2 % през 2024 г. и 3,6 % през 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да спадне до 4,5 % от БВП през 2024 г. и да бъде 3,7 % от БВП през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 73,2 % до края на 2024 г. и до 72,1 % до края на 2025 г. След 2025 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 2,9 % от БВП през 2026 г., до 2,4 % през 2027 г. и до 1,9 % през 2028 г. Поради това се планира през 2026 г. салдото по консолидирания държавен бюджет да спадне под референтната стойност за дефицита от 3 % от БВП съгласно Договора. На свой ред, след 2025 г. се предвижда съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП постепенно да намалее до 68,8 % през 2026 г., до 66,0 % през 2027 г. и до 62,8 % през 2028 г.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 2,4 % през 2024 г. и с 3,5 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 4,1 % през 2024 г. и 3,7 % през 2025 г.

([12]) Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 136).

([13]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики – както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на Съюза. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза.

(15) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 5 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 74 % до края на 2024 г. Намаляването на дефицита през 2024 г. отразява главно постепенното възстановяване на данъчните приходи, по-ниските разходи за субсидии на дружествата за комунални услуги за загубите, понесени поради тавани на цените на енергията за битови нужди, и намаляване на публичните инвестиции. Увеличението на съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се дължи на висок номинален дефицит, по-нисък растеж на номиналния БВП и допълнителни трансакции, увеличаващи дълга, като например очакваното придобиване на летището в Будапеща от субекти, класифицирани в сектор „Държавно управление“, и изпълнението на финансови инструменти, подкрепени от заеми по линия на REPowerEU. Според оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде рестриктивна – с 1,0 % от БВП през 2024 г.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 0,8 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма през 2024 г. в сравнение с 0,3 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото или дълга по консолидирания държавен бюджет на Унгария. Разходи в размер на 0,4 % от БВП се очаква да бъдат покрити със заеми от Механизма през 2024 г. в сравнение с 0,0 % от БВП през 2023 г.

(17) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча ([14]) на Унгария да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи ([15]) през 2024 г. до не повече от 4,4 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите бюджети за 2024 г., държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните първични разходи на Унгария, финансирани на национално равнище, се очаква да се увеличат с 3,6 % през 2024 г., което е под препоръчания максимален темп на растеж. Въпреки това нетните разходи през 2023 г. бяха по-високи от очакваното към момента на изготвяне на препоръката (с 1,8 % от БВП). Ако нетните разходи през 2023 г. бяха същите като очакваните към момента на изготвяне на препоръката, произтичащият темп на растеж на нетните разходи през 2024 г. щеше да бъде над препоръчания темп на растеж с 1,5 % от БВП. Поради това Комисията счита, че предвид базовия ефект, произтичащ от по-високите от очакваното нетни разходи през 2023 г., съществува риск финансираните на национално равнище нетни първични разходи да не бъдат в пълно съответствие с препоръката на Съвета.

(18) Освен това Съветът препоръча на Унгария да предприеме действия за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съветът препоръча също така, ако нови увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване на съществуващи мерки за подкрепа, Унгария да гарантира, че такива мерки за подкрепа са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално поносими и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи ([16]) за мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 1,6 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,9 % през 2024 г. и 0,4 % през 2025 г. По-специално се предполага, че субсидиите за дружествата за комунални услуги за покриване на загубите, понесени поради таваните на цените на енергията за битови нужди, ще останат в сила през 2024 г. и 2025 г. Ако съответните икономии се използват за намаляване на бюджетния дефицит, както се препоръчва от Съвета, тези прогнози ще доведат до фискална корекция от 0,6 % от БВП през 2024 г., докато нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, имат рестриктивен принос към фискалната позиция от 1,9 % от БВП през същата година. Комисията смята, че не е предвидено извънредните мерки за енергийна подкрепа да бъдат прекратени възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съществува риск това да не съответства на препоръките на Съвета. Очаква се обаче съответните икономии да бъдат напълно използвани за намаляване на дефицита по консолидирания държавен бюджет. Това е в съответствие с препоръката на Съвета. Бюджетни разходи за извънредните мерки за енергийна подкрепа, насочени към защита на уязвимите домакинства и предприятия, се оценяват на 0,0 % от БВП през 2024 г. (0,1 % през 2023 г.), от които 0,0 % от БВП запазват ценовия сигнал за намаляване на търсенето на енергия и повишаване на енергийната ефективност (0,1 % през 2023 г.).

(19) По-конкретно Съветът препоръча на Унгария също така да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства от Механизма и други фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да намалеят от 4,6 % от БВП през 2023 г. до 4,0 % от БВП през 2024 г. Това до голяма степен се дължи на съкращенията и отлаганията на национално финансирани инвестиционни проекти, обявени от органите с оглед на високите прогнозирани дефицити. Съществува риск това да не съответства на препоръките на Съвета. На свой ред, публичните разходи, финансирани с приходи от фондовете на Съюза, включително безвъзмездни средства по Механизма, се очаква да се увеличат от 0,8 % от БВП през 2023 г. до 1,7 % от БВП през 2024 г. Това увеличение се дължи на прогнозираното увеличаване на

([14]) Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на Унгария за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2023 г. (ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 155).

([15]) Този принос се измерва като промяната в първичните разходи на сектор „Държавно управление“, след приспадане на: i) допълнителното въздействие върху бюджета на дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) еднократните разходи, iii) цикличните разходи за безработица, както и iv) разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза, спрямо средносрочния (10-годишен) среден темп на растеж на потенциалния номинален БВП, изразен като съотношение към номиналния БВП.

([16]) Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите, и когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

усвояването на финансирането по линия на политиката на сближаване на Съюза от програмния период 2020 – 2027 г. и по-високите разходи за инвестиции, подкрепени от Механизма.

(20) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 4,5 % от БВП през 2025 г. Намаляването на дефицита през 2025 г. отразява главно по-високите приходи от ДДС и от данъка върху доходите на физическите лица, подкрепено от по-силен растеж, допълнително намаляване на субсидиите за дружествата за комунални услуги за загубите, понесени поради тавани на цените на енергията за битови нужди, и по-ниски разходи за лихви поради намаляващи купонни плащания върху свързаните с инфлацията облигации на дребно. В същото време се очаква планираното постепенно премахване, в съответствие с клаузите за изтичане на срока на действие, на временните извънредни печалби и секторните данъци, начислявани от 2022 г. насам, да доведе до увеличаване на дълга. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее незначително до 73,8 % до края на 2025 г. Разумната фискална политика следва да допринесе за намаляване на базисната инфлация, която е доста над средната за Съюза и може да доведе до загуба на конкурентоспособност, ако продължи, и следва също да допринесе за укрепването на външната позиция.

(21) Слабостите при планирането и изпълнението на бюджета увеличиха експанзионистичната тенденция на фискалната политика и допринесоха за настоящите макроикономически предизвикателства. Между 2016 г. и 2023 г. приемането на годишните бюджети много рано намали надеждността на макроикономическите и бюджетните прогнози. Различните правила за гъвкавост на бюджета и големите резерви в бюджета позволиха по-високи дискреционни разходи. *Ad hoc* решения за разходи често бяха вземани в края на бюджетната година или постановявани с правителствени постановления през годината без адекватен парламентарен контрол и обществени консултации, което на свой ред намали прозрачността на бюджета. Националната фискална рамка не доведе до по-предпазлива фискална позиция поради недостатъци в структурата на вътрешните фискални правила, по-специално правилото за дълга с проциклични характеристики и слабото прилагане на средносрочното бюджетно планиране, допълнително подкопано от специалните разпоредби във връзка със „ситуацията на опасност“. Честите и значителни преразглеждания на фискалните цели компрометираха ролята на бюджета като опора за участниците на пазара и поставиха под въпрос надеждността на средносрочните фискални планове. Базирането на средносрочното фискално планиране на многогодишни тавани на разходите, както е посочено в преразгледаните фискални правила на Съюза, може да спомогне за справянето с експанзионистичната тенденция на фискалната политика. Ефективността на националния фискален съвет при насочването на обществените дискусии по фискални въпроси продължава да е проблематична поради ограничения мандат и ресурси.

(22) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се тези реформи и инвестиции да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Унгария по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е Унгария да ускори значително изпълнението на реформите и инвестициите, на първо място като приложи своевременно необходимите мерки да се гарантира защита на финансовите интереси на Съюза. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(23) Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета ([17]) от Унгария се изисква да направи преглед на всяка програма по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за справедлив преход (ФСП) до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от Съюза, включено във всяка програма. Въпреки постигнатия от Унгария напредък в прилагането на програмите по линия на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, все още са налице предизвикателства и продължават да съществуват значителни социални и регионални различия между най-слабо развитите и най-силно развитите области на страната, както и между градските и извънградските райони. От решаващо значение е да се ускори изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и да се укрепи административният капацитет на поднационално равнище. Договорените в програмите приоритети продължават да бъдат актуални. Изключително важно е да се реализират бързо инвестициите в цифровия и екологичния преход, включително развитието на основни цифрови умения, цифровата трансформация на предприятията, възприемането на

([17]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

решенията за интелигентни градове, природосъобразните технологии и технологиите за нулеви нетни емисии и управлението на водите, както и териториалните планове за справедлив преход. Унгария следва също така да продължи да работи за интегрирано териториално развитие във функционалните области и най-слабо развитите области. Аналогично, приоритет продължава да бъде реализирането на инвестиции в социалното приобщаване и намаляването на бедността, с акцент върху децата и най-нуждаещите се области, както и цялостното укрепване на основните умения и подобряването на достъпа до качествено общо образование и учене през целия живот. Във връзка с това от основно значение продължават да бъдат структурните реформи на образователната система, включително чрез подобряване на достъпа до качествено образование и грижи в ранна детска възраст, както и целенасочените действия за справяне с предизвикателствата на пазара на труда за уязвимите групи и изграждането на капацитета на социалните партньори. Разрешаването на висящи въпроси относно благоприятните условия и общия режим на обвързване с условия е необходимо с цел Унгария да използва пълноценно фондовете по линия на политиката на сближаване.

(24) В контекста на междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване областите, които заслужават допълнително внимание, са необходимостта от преодоляване на енергийната бедност и предаваната между поколенията бедност чрез интегрирани интервенции, с акцент върху най-слабо развитите райони и общини, и необходимостта от засилено управление и диференциране на стратегията за интелигентна специализация. Унгария би могла да използва Платформата за стратегически технологии за Европа, създадена с Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета ([18]), за да стимулира инвестициите в дълбоки и цифрови технологии (напр. интернет на предметите, големи информационни масиви и изкуствен интелект), чисти и ресурсно ефективни технологии (напр. енергия от възобновяеми източници и геотермална енергия) и биотехнологии (фармацевтични и медицински продукти), като същевременно инвестира в уменията и квалификациите, необходими за задоволяване на търсенето на работна ръка в тези сектори.

(25) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Унгария е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с бизнес средата, нивото на умения и интеграцията на групите в неравностойно положение на пазара на труда, социалното подпомагане и социалния диалог и зависимостта от руските изкопаеми горива.

(26) Бизнес средата продължи да се влошава, основно поради нарастващата държавна намеса в икономиката и честите *ad hoc* промени в нормативната уредба. Унгария се представя слабо по отношение на показателите, с които се измерва конкурентоспособността и регулаторното качество. Големият брой данъци се е увеличил през 2024 г. През последните години се е увеличил броят на специфичните за секторите данъци, налагани на определени сектори и предприятия. Тези данъци обикновено са налагат в сектори с висок процент чуждестранна собственост (например търговия на дребно, цимент, строителство и керамични материали), което създава непропорционална тежест за съответните дружества и засяга единния пазар. Дружествата се оплакват от неравностойно третиране и произвол при извършването на административни проверки или вземането на решения за разрешителни от страна на органите. Общото мнение е, че държавната намеса в различните случаи се използва с цел да принуди чуждестранните собственици да продадат своите дружества, с което се улеснява създаването на публични или свързани с правителството водещи национални дружества. Правителството все по-често обявява определени инвестиционни проекти за проекти „от стратегическо значение за националната икономика“ за целите на ускоряването и облекчаването на административния процес. Използваните от правителството критерии не са прозрачни и не могат да бъдат оспорени в съда. Правителството продължава да използва правомощията си, за да освобождава някои сделки от контрола върху сливанията. Критериите за това освобождаване не са прозрачни и не съществува официална процедура за оспорването им. Правителството продължава да използва широко своите правомощия и за издаване на извънредни постановления в рамките на режима „ситуация на опасност“. Много от тези постановления не изглеждат свързани с обявената извънредна ситуация, което отслабва правната сигурност и пречи на нормалната стопанска дейност.

(27) Въпреки определени значими инициативи и високия общ процент на заетост, някои групи в неравностойно положение, като нискообразованите, ромите и хората с увреждания, все още се сблъскват с пречки при достъпа до възможности за повишаване на квалификацията и навлизането на пазара на труда. При същите групи в неравностойно положение съществува тенденция да постигат слаби резултати при придобиваните в училище основни умения, да напускат училище преждевременно, да бъдат безработни или неактивни и рядко да постъпват във висши учебни заведения. Неравенствата се коренят в начина, по който е организирана образователната система, характеризиращ се с концентрацията на ученици в неравностойно социално-икономическо положение в определени училища. Между 2014 г. и 2022 г. в рамките на фондовете по линия на политиката на сближаване на Съюза бяха отпуснати значителни средства за предотвратяване на преждевременното напускане на училище и прилагане на активни мерки на пазара на труда. Въпреки че равнището на заетост на нискоквалифицираните лица и на ромите се е увеличило значително през този период, то остава много по-ниско от общото ниво на заетост. Разликата в заетостта на хората с увреждания остава доста над средната за Съюза. Няколко сектора са изправени пред недостиг на умения, което затруднява Унгария да пренасочи икономиката си към модел на растеж с висока добавена стойност. Делът на завършилите висше образование е един от най-ниските в Съюза, което създава предизвикателства за удовлетворяването на нарастващото търсене на висококвалифицирана работна сила. Краткият срок на предоставяне

([18]) Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 г. за създаване на платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) и за изменение на Директива 2003/87/ЕО и на регламенти (ЕС) 2021/1058, (ЕС) 2021/1056, (ЕС) 2021/1057, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 223/2014, (ЕС) 2021/1060, (ЕС) 2021/523, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697 и (ЕС) 2021/241 (ОВ L, 2024/795, 29.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

на обезщетенията за безработица затруднява хората да участват в дейности за преквалификация и повишаване на квалификацията и да намерят по-подходящи работни места, което би могло да подобри производителността и конкурентоспособността. Въпреки че се наблюдава значително увеличение на броя на чуждестранните работници през последните години, възможно е това да не съответства напълно на нуждите на секторите, изправени пред недостиг на умения и работна ръка.

(28) През последното десетилетие показателите за бедност са се подобрили значително в съответствие с увеличаването на равнището на заетост. Въпреки това делът на лицата, изпитващи сериозни материални и социални лишения, все още е сред най-високите в Съюза и се наблюдава влошаване сред децата, ромите и в отдалечените райони. През последните години се наблюдава понижаване на въздействието на социалните трансфери върху намаляването на бедността, въпреки че то все още е сравнимо с други държави членки. Въпреки високата инфлационна икономическа среда, някои социални обезщетения като минимален доход, семейни обезщетения и семейни данъчни облекчения, остават номинално непроменени. Обезщетенията за минимален доход и за безработица са сред най-неадекватните в Съюза. Общата данъчна тежест върху хората с ниски доходи и зависимостта от данъка върху добавената стойност са високи, което оказва непропорционално въздействие върху групите с ниски доходи в контекста на непрогресивното, фиксирано облагане на доходите на физическите лица. Делът на хората, които харчат повече от 40 % от доходите на домакинството си за жилищни разходи, също се е увеличил поради инфлацията, рязкото покачване на цените на енергията и жилищата и липсата на целеви мерки за подкрепа. Справянето с тези предизвикателства ще допринесе и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на втория етап на службите на Комисията въз основа на характеристиките на Рамката за социална конвергенция, която беше въведена пилотно през 2024 г. В съответствие с член 3, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2024/1263 европейският семестър трябва да включва наблюдение на изпълнението на насоките за заетостта от страна на Комисията, наред с другото чрез рамка за определяне на рисковете за социалната конвергенция.

(29) Въпреки известното подобрение, социалният диалог остава слаб и разпокъсан. Тристранният форум в частния сектор, който се състои от правителството, синдикалните организации и асоциациите на работодателите, разполага с ограничени възможности да влияе или променя плановете на правителството. Ограниченият социален диалог поставя служителите в неравностойно положение, включително при договарянето на възнагражденията, особено в обществения сектор. Създаването на отделен трудов статус за определени групи държавни служители е отслабило способността им да защитават колективните си интереси. В някои случаи това е довело до невалидност на колективните трудови договори и необходимост от предоговаряне. Мерки като ограничаване на правото на учителите на стачка или премахване на колективното договаряне в здравния сектор постепенно са нарушили правата на работниците. Новото законодателство относно събирането на членски внос за синдикалните организации в обществения сектор може допълнително да наруши тяхната представителност. През 2023 г. съответните форуми в обществения сектор са провели само една среща.

(30) Унгария продължава да разчита в голяма степен на изкопаеми горива и нейните усилия да повиши енергийната сигурност чрез преодоляване на зависимостта от руския внос са бавни. Делът на Унгария във възобновяемите енергийни източници възлиза на 25,7 % през 2023 г., с 18 процентни пункта под средния за Съюза. Делът на руския внос на суров нефт и газ възлиза на 64 % и 75 % съответно през 2021 г. и 2023 г. Нефтът и газът представляват две трети от потреблението на енергия. Унгария има едни от най-високите стойности в Съюза за субсидии за изкопаеми горива като дял от БВП поради субсидирани цени на енергията за домакинствата.

(31) В светлината на задълбочения преглед на Комисията и заключенията ѝ относно наличието на дисбаланси, препоръките по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 1, 3 и 4. Политиките, посочени в препоръки 1 и 4, спомагат за преодоляване на уязвимостите, свързани с нуждите от външно и държавно финансиране и натиска върху цените. Политиките, посочени в препоръка 3, спомагат за преодоляване на уязвимостите, свързани с натиска върху цените,

ПРЕПОРЪЧВА на Унгария да предприеме през 2024 г. и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи нарастването на нетните разходи ([19]) през 2025 г. до равнище, при което наред с другото консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория в средносрочен план, а дефицитът по консолидирания държавен бюджет намалява до референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Да прекрати постепенно действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа преди отоплителния сезон 2024/2025 г. Да поддържа ефективна координация и ясно разграничаване на макроикономическите политики, за да се гарантира фискална и външна устойчивост. Поетапно да премахне останалите тавани на цените и лихвените проценти, за да се намалят изкривяващите ефекти и да се улесни безпроблемното функциониране на трансмисионните механизми на паричната политика. Да насочи

([19]) Съгласно член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.

мерките за подкрепа в жилищния сектор към домакинствата с ниски доходи. Да укрепи средносрочната бюджетна рамка, да съгласува подготовката на годишните бюджети с бюджетната година и да ограничи свободата на преценка при изпълнението на годишните бюджети.

2. С оглед на продължителните закъснения да ускори значително изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, като осигури приключването на реформите и инвестициите до август 2026 г., чрез бързо прилагане на необходимите мерки за гарантиране на защитата на финансовите интереси на Съюза и разрешаване на висящи въпроси при благоприятни условия. В контекста на междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване да продължи да поставя акцент върху договорените приоритети, като предприеме действия за по-успешно справяне с бедността, с акцент върху енергийната бедност и най-слабо развитите райони и общини, и за подобряване на стратегията за интелигентна специализация, като същевременно взема предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да подобри регулаторната рамка и да повиши конкуренцията на пазарите на продукти и в сферата на услугите, като избягва произволната административна намеса и избирателното използване на специално създадено законодателство, предоставящи неоправдано предимство или поставящи в неизгодна позиция конкретни дружества, като прилага систематичен контрол върху стопанските сделки във връзка с конкуренцията и като намали използването на извънредни мерки до строго необходимото в съответствие с принципите на единния пазар и върховенството на закона. Да подобри адекватността на социалното подпомагане и на обезщетенията за безработица. Да подобри показателите за завършена образователна степен, както и достъпа до ефективни активни мерки на пазара на труда, по-специално възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация за групите в най-неравностойно положение, и да осигури ефективен социален диалог.

4. Да намали общата зависимост от изкопаеми горива, да ускори диверсификацията на доставките на газ към източници извън Русия и да предприеме мерки за постепенно премахване на субсидиите за изкопаеми горива.

Съставено в Люксембург на 21 октомври 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY I.