Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2025/3991

20.8.2025

ZALECENIE RADY

z dnia 8 lipca 2025 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Węgier

(C/2025/3991)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ([1]), w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i 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:

Kwestie ogólne

(1) W rozporządzeniu (UE) 2024/1263, które weszło w życie w dniu 30 kwietnia 2024 r., wskazano, że celem ram zarządzania gospodarczego jest wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Rozporządzenie stanowi, że Rada i Komisja prowadzą wielostronny nadzór w kontekście europejskiego semestru zgodnie z celami i wymogami określonymi w TFUE. Europejski semestr obejmuje, w szczególności, formułowanie zaleceń dla poszczególnych krajów i nadzór nad ich wdrażaniem. Rozporządzenie promuje także poczucie odpowiedzialności za politykę budżetową na szczeblu krajowym i koncentruje się na perspektywie średniookresowej tej polityki, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie ma obowiązek przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny zawierający jego zobowiązania dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, obejmujący okres cztero- lub pięcioletni, w zależności od długości kadencji parlamentarnej w tym państwie członkowskim. Ścieżka wydatków netto ([3]) przewidziana w tych planach musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie trzy lata.

([1]) Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263: „wydatki netto" oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o: (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([4]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. RRF zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, tworząc w ten sposób impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej RRF przyczynia się do odbudowy gospodarczej i społecznej, pobudzając jednocześnie zrównoważone reformy i inwestycje, które promują w szczególności zieloną i cyfrową transformację oraz zwiększają odporność 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.

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([5]) („rozporządzenie w sprawie REPowerEU"), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomaga to osiągać bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Węgry dodały do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(4) W dniu 11 maja 2021 r. Węgry przedłożyły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V. W dniu 15 grudnia 2022 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Węgier ([6]), którą to decyzję zmieniono na podstawie art. 18 ust. 2 w dniu 8 grudnia 2023 r. w celu włączenia rozdziału REPowerEU ([7]). Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji – zgodnie z art. 24 ust. 5 – stwierdzającej, że Węgry osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób wymaga, aby działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi dotyczącymi tej samej reformy lub inwestycji nie zostały odwrócone.

(5) W dniu 18 lutego 2025 r. Rada, na podstawie zalecenia Komisji, przyjęła zalecenie w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Węgier ([8]). Plan został złożony zgodnie z art. 11 i art. 36 ust. 1 lit a) rozporządzenia (UE) 2024/1263, obejmuje okres od 2025 r. do 2028 r. i przedstawia dostosowanie fiskalne rozłożone na cztery lata.

(6) W dniu 26 listopada 2024 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2025 r., w którym wskazała Węgry jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu 2025, w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([9]) w dniu 13 maja 2025 r., a wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu – 10 marca 2025 r.

(7) W dniu 29 stycznia 2025 r. Komisja opublikowała Kompas konkurencyjności – strategiczne ramy mające na celu zwiększenie globalnej konkurencyjności UE w ciągu najbliższych pięciu lat. W dokumencie tym wskazano trzy wymogi transformacyjne dotyczące zrównoważonego wzrostu gospodarczego: (i) innowacje, (ii) dekarbonizację i konkurencyjność oraz (iii) bezpieczeństwo. Aby zlikwidować lukę innowacyjną, UE dąży do wspierania innowacji przemysłowych, rozwoju przedsiębiorstw typu start-up za pomocą inicjatyw, takich jak unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up, oraz promowania wykorzystania zaawansowanych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i informatyka kwantowa. Z myślą o bardziej zielonej gospodarce Komisja nakreśliła kompleksowy Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii oraz Pakt dla czystego przemysłu, dbając o to, aby

([4]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Węgier (ST 15447/2022).

([7]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Węgier (ST 15964/2023).

([8]) Zalecenie Rady z dnia 18 lutego 2025 r. w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Węgier, Dz.U. C/2025/1707, 18.3.2025.

([9]) Zalecenie Rady z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2025/2782 z 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

przejście na czystą energię było racjonalne pod względem kosztów oraz sprzyjało konkurencyjności, zwłaszcza w sektorach energochłonnych, a także aby było motorem wzrostu. Aby ograniczyć nadmierne zależności i zwiększyć bezpieczeństwo, Unia dąży z determinacją do wzmocnienia globalnych partnerstw handlowych, dywersyfikacji łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dostępu do surowców krytycznych i źródeł czystej energii. Priorytety te opierają się na horyzontalnych czynnikach sprzyjających, którymi są uproszczenie regulacyjne, pogłębienie jednolitego rynku, finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji, promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy, a także lepsza koordynacja polityk UE. Kompas konkurencyjności został skoordynowany z europejskim semestrem i dzięki temu zapewniono spójność polityk gospodarczych państw członkowskich ze strategicznymi celami Komisji oraz jednolite podejście do zarządzania gospodarczego, wspierając tym samym zrównoważony wzrost, innowacje i odporność w całej Unii.

(8) W 2025 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega równolegle z wdrażaniem RRF. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Te zalecenia dla poszczególnych krajów pozostają aktualne również w odniesieniu do oceny planów odbudowy i zwiększania odporności, które są zmieniane zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(9) Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. obejmują główne wyzwania w zakresie polityki gospodarczej, którym nie sprostano w wystarczający sposób poprzez działania ujęte w planach odbudowy i zwiększania odporności – z uwzględnieniem odpowiednich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z lat 2019–2024.

(10) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2025 r. dotyczące Węgier. Oceniła w nim postępy Węgier we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju oraz podsumowała realizację przez Węgry planu odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoją Węgry. Oceniono w nim również postępy Węgier we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii na 2030 r. dotyczących zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(11) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Węgier na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Węgier na zagrożenia makroekonomiczne, którą Komisja przeprowadziła do celów tego rozporządzenia, opublikowano w dniu 13 maja 2025 r. ([10]) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja stwierdziła, że na Węgrzech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności utrzymują się podatności na zagrożenia związane przede wszystkim z konkurencyjnością i potrzebami finansowymi rządu. Szybki wzrost płac w ostatnich latach osłabił konkurencyjność kosztową, utrzymuje się silniejsza presja inflacyjna niż w pozostałych krajach UE, a ożywienie gospodarcze jest powolne i narażone na ryzyko pogorszenia. W 2024 r. na bilansie płatniczym odnotowano nadwyżkę, ale polityka stymulująca popyt krajowy stanowi zagrożenie dla stabilności zewnętrznej. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się w 2024 r. w wyniku zmniejszenia inwestycji i spadku wydatków na dotacje energetyczne, ale pozostaje wysoki i nie przewiduje się jego znacznej poprawy w bieżącym ani przyszłym roku. Wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych nie spada, a koszty obsługi zadłużenia i potrzeby finansowania brutto pozostają wysokie. Więź bank–państwo pogłębiła się w wyniku wprowadzenia zachęt podatkowych dla banków krajowych do nabywania długu publicznego. W 2024 r. nastąpił wyraźny wzrost cen nieruchomości mieszkalnych, napędzany silnym popytem, któremu sprzyjały rządowe działania wspierające popyt. Postępy w realizacji polityki są ograniczone. Węgry będą musiały wprowadzić trwałe środki fiskalne i w mniejszym stopniu polegać na tymczasowych podatkach dochodowych od nieoczekiwanego zysku lub cięciach inwestycji. Polityka pieniężna jest restrykcyjna, ale jej skuteczność osłabiają interwencje rządowe: nadal udzielane są źle ukierunkowane dotacje i pożyczki dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, a kontrola stóp procentowych kredytów ogranicza skuteczność polityki pieniężnej. Jednocześnie dotacje na cele mieszkaniowe i preferencyjne programy kredytowe nadal zakłócają rynek nieruchomości i zaostrzają negatywny wpływ na ceny nieruchomości.

Ocena rocznego sprawozdania z postępów

(12) W dniu 18 lutego 2025 r. Rada zaleciła Węgrom następujące maksymalne stopy wzrostu wydatków netto: 4,3 % w 2025 r., 4,0 % w 2026 r., 3,9 % w 2027 r. oraz 3,7 % w 2028 r., co odpowiada maksymalnym skumulowanym stopom wzrostu obliczonym poprzez odniesienie do roku 2023, wynoszącym: 9,1 % w 2025 r., 13,5 % w 2026 r.,

([10]) SWD(2025) 127 final.

17,9 % w 2027 r. oraz 22,2 % w 2028 r. W latach 2025–2026 te maksymalne stopy wzrostu wydatków netto są spójne ze ścieżką korekty zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1467/97, jak zaleciła Rada w dniu 18 lutego 2025 r. w celu likwidacji nadmiernego deficytu ([11]). W dniu 30 kwietnia 2025 r. Węgry przedłożyły swoje roczne sprawozdanie z postępów ([12]), w którym przedstawiły działania podjęte w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 18 lutego 2025 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu; w sprawozdaniu przedstawiły również stan realizacji reform i inwestycji ukierunkowanych na główne wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych w ramach europejskiego semestru. Roczne sprawozdanie z postępów odzwierciedla również półroczną sprawozdawczość Węgier z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(13) Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje stanowią dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne. Komisja zaleciła uruchomienie, w skoordynowany sposób, krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, aby wspierać wysiłki UE mające na celu osiągnięcie szybkiego i znaczącego wzrostu wydatków na obronę, i propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 marca 2025 r. Na wniosek Węgier, złożony w dniu 30 kwietnia 2025 r., Rada w 8 lipca 2025 r. na zalecenie Komisji przyjęła zalecenie zezwalające Węgrom na odchylenie od zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto i ich przekroczenie ([13]).

(14) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat ([14]) deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Węgier, który w 2023 r. wynosił 6,7 % PKB, spadł do 4,9 % w 2024 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z poziomu 73,0 % PKB na koniec 2023 r. do 73,5 % na koniec 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto równej 2,3 % w 2024 r. W rocznym sprawozdaniu z postępów Węgry szacują wzrost wydatków netto w 2024 r. na 2,3 %. Z szacunków Komisji wynika, że w 2024 r. kurs polityki fiskalnej ([15]), który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, był restrykcyjny, na poziomie 3,3 % PKB.

(15) Według rocznego sprawozdania z postępów scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe Węgier, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 2,5 % w 2025 r. oraz inflację HICP na poziomie 4,5 % w 2025 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. realny PKB wzrośnie o 0,8 % w 2025 r. i 2,5 % w 2026 r., a inflacja HICP wyniesie 4,1 % w 2025 r. i 3,3 % w 2026 r.

(16) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 4,1 % PKB w 2025 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma zmaleć do 73,1 % do końca 2025 r. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 7,4 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 4,6 % PKB w 2025 r. Spadek deficytu w 2025 r. wynika głównie z niższych wydatków z tytułu odsetek ze względu na zmniejszające się płatności kuponowe od obligacji indeksowanych inflacją oraz dalsze zmniejszenie dotacji dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej na pokrycie strat poniesionych w związku z pułapami cen energii dostarczanej do budynków mieszkalnych. Według obliczeń Komisji zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 6,1 % w 2025 r. Jest on niższy od prognozowanego przez władze węgierskie w rocznym sprawozdaniu z postępów ze względu na niższe wydatki finansowane ze środków krajowych. Prognoza Komisji przewiduje wyższy deficyt ze względu na znacznie niższe dochody z produkcji i podatków dochodowych spowodowane słabszym wzrostem PKB. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2025 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 0,4 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 74,5 % do końca 2025 r. Wzrost relacji długu do PKB w 2025 r. odzwierciedla głównie wysoki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz dodatnią wartość rezydualną zmiany długu spowodowaną wysokimi płatnościami z tytułu odsetek w ujęciu gotówkowym narosłymi w poprzednim roku.

([11]) Zalecenie Rady mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego na Węgrzech, Dz.U. C/2025/5896.

([12]) Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. są dostępne na stronie: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([13]) Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2025 r. zezwalające Węgrom na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto ustalonych przez Radę na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1263 (Uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia), Dz.U. C, C/2025/3968, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3968/oj.

([14]) Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.4.2025 r.

([15]) Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 0,4 % PKB mają być finansowane w 2025 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2024 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,2 % PKB ([16]). Wydatki finansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwiają realizację wysokiej jakości inwestycji i reform zwiększających produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Węgier.

(18) Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na obronę na Węgrzech wyniosły 1,1 % PKB w 2021 r., 1,4 % PKB w 2022 r. oraz 1,9 % PKB w 2023 r. ([17]) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki na obronę mają wynieść 2,0 % PKB zarówno w 2024 r., jak i w 2025 r. Stanowi to wzrost o 0,9 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Okres, w którym uruchomiona zostaje krajowa klauzula wyjścia (2025–2028), umożliwia Węgrom zmianę priorytetów wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych lub zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, tak aby trwale wyższe wydatki na obronę nie zagrażały stabilności finansów publicznych w perspektywie średniookresowej.

(19) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki netto na Węgrzech mają wzrosnąć o 6,1 % w 2025 r., a o 8,6 % w ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się, że wzrost wydatków netto Węgier w 2025 r. przekroczy zalecaną maksymalną stopę wzrostu ustaloną w ramach ścieżki korygującej, stanowiąc odchylenie ([18]) o 0,7 % PKB w ujęciu rocznym. Biorąc pod uwagę lata 2024 i 2025 łącznie, prognozuje się, że skumulowana stopa wzrostu wydatków netto będzie niższa od zalecanej maksymalnej stopy wzrostu. Z obecnych prognoz dotyczących wydatków na obronę wynika, że przewidywane odchylenie mieści się w granicach elastyczności krajowej klauzuli wyjścia. W związku z tym procedura nadmiernego deficytu wobec Węgier zostaje zawieszona.

(20) Ponadto Rada zaleciła Węgrom wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii przed sezonem grzewczym 2024/2025. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2025 r. koszt budżetowy netto ([19]) środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 1,0 % PKB w 2024 r. i ma spaść do 0,5 % w 2025 r. W szczególności w mocy pozostały dotacje dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej rekompensujące im straty poniesione z powodu pułapów cen energii dostarczanej do budynków mieszkalnych. Nadzwyczajne środki wsparcia w dziedzinie energii nie zostały wycofane przed sezonem grzewczym 2024/2025. Nie jest to zgodne z zaleceniami Rady.

(21) Roczne sprawozdanie z postępów za 2025 r. nie zawiera prognoz budżetowych na okres po 2025 r. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu, w którym przypada data graniczna prognozy, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. ma wynieść 4,7 % PKB. Niewielki wzrost deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. odzwierciedla głównie wpływ wyższych zwolnień podatkowych dla matek oraz wzrostu wynagrodzeń i premii w sektorze publicznym. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 6,0 % w 2026 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 1,0 % PKB. Prognozowana przez Komisję relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma zmaleć do 74,3 % do końca 2026 r. Spadek relacji długu do PKB w 2026 r. odzwierciedla głównie wyższy wzrost nominalnego PKB.

Główne wyzwania polityczne

(22) Niektóre praktyki zakłócają funkcjonowanie rynku finansowego i detalicznego, co może również ograniczać skuteczność polityki pieniężnej. Chociaż w 2024 r. stopniowo zniesiono pułapy dotyczące oprocentowania depozytów bankowych i kredytów korporacyjnych, powszechnie oczekuje się, że banki obniżą oprocentowanie kredytów. Ponadto, aby pobudzić popyt krajowy, powszechnie stosuje się szeroko ukierunkowane subsydiowane pożyczki dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, a także kontrolowane administracyjnie stopy oprocentowania kredytów hipotecznych. Odsetek subsydiowanych pożyczek utrzymuje się na wysokim poziomie w porównaniu z poziomami sprzed pandemii COVID-19, co prowadzi do nieoptymalnej alokacji kapitału za pośrednictwem finansowania projektów o niskich zwrotach i ograniczonym wzroście produktywności. Chociaż pułapy cenowe dla produktów spożywczych zostały stopniowo zniesione w 2024 r., w 2025 r. rząd ograniczył różnicę między detaliczną ceną zakupu a ceną sprzedaży szerokiej gamy produktów spożywczych.

([16]) Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi ujmowania RRF do celów statystycznych, podobnie jak w przypadku „tradycyjnych" dotacji UE wydatki, które mają być finansowane z dotacji w ramach RRF, są ujmowane w rachunkach narodowych w momencie ich ponoszenia i dopasowywane w czasie i wielkości do przypisanych umownie dochodów z UE, niezależnie od harmonogramu rozrachunków pieniężnych, które są uzależnione od osiągnięcia w zadowalającym stopniu kamieni milowych i wartości docelowych. Węgry nie złożyły dotychczas żadnych wniosków o płatność w ramach RRF i otrzymały jedynie płatności zaliczkowe. Eurostat (2021) Guidance note on the statistical recording of the Recovery and Resilience Facility [Wytyczne dotyczące statystycznego ujmowania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności].

([17]) Eurostat, wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych według klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG). Ze względu na różnice metodyczne między definicjami stosowanymi przez COFOG i NATO wydatki oparte na definicji COFOG mogą różnić się od wydatków opartych na definicji NATO.

([18]) Począwszy od 2026 r. wartości te pojawią się na rachunku kontrolnym ustanowionym art. 22 rozporządzenia (UE) 2024/1263.

([19]) Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

(23) Niedociągnięcia w planowaniu i wykonaniu budżetu ograniczyły przejrzystość polityki i przyczyniły się w przeszłości do ekspansywnego nastawienia polityki fiskalnej. Bardzo wczesne uchwalanie budżetów rocznych od 2016 r., z wyjątkiem budżetu za 2024 r., sprawiło, że prognozy makroekonomiczne i budżetowe były mniej wiarygodne. Wprowadzenie „stanu zagrożenia", obowiązującego od 2020 r., zwiększyło swobodę uznania przy wykonywaniu budżetów rocznych. Krajowe ramy fiskalne Węgier nie doprowadziły do bardziej ostrożnego kursu polityki fiskalnej i wykazują szereg niedociągnięć, takich jak wpływ procykliczny reguły dotyczącej zadłużenia i słabe egzekwowanie średniookresowego planowania budżetowego. Częste i znaczące zmiany celów fiskalnych podważyły rolę budżetu jako „kotwicy" dla uczestników rynku i postawiły pod znakiem zapytania wiarygodność średniookresowych planów budżetowych. Opieranie się przy średniookresowym planowaniu budżetowym na pułapach wieloletnich wydatków, jak określono w zmienionych unijnych przepisach fiskalnych, pomogłoby rozwiązać problem ekspansywnego nastawienia polityki fiskalnej. Mandat i zdolności operacyjne Węgierskiej Rady Budżetowej są nadal ograniczone. Nowe struktury zarządzania funduszami publicznymi, takie jak trusty interesu publicznego, osłabiają nadzór budżetowy, ponieważ wydają się działać bez skutecznych mechanizmów kontroli.

(24) Wszystko wskazuje na to, że starzenie się społeczeństwa spotęguje długoterminowe wyzwania związane ze stabilnością finansów publicznych na Węgrzech. Przewiduje się, że stosunek liczby ludności w wieku produkcyjnym do osób w wieku 65 lat lub starszych zmniejszy się z 2,9 w 2023 r. do 1,8 do 2070 r. W efekcie przewiduje się, że wydatki na emerytury znacznie wzrosną – z około 7,7 % PKB w 2022 r. do ponad 12 % PKB w 2070 r. Zgodnie z przeprowadzoną przez Komisję analizą stabilności długu ryzyka fiskalne są wysokie w perspektywie średnioterminowej i średnie w perspektywie długoterminowej. Struktura systemu emerytalnego rodzi problemy w kwestii równości, takie jak rosnące wydatki na emerytury dla osób o wysokich dochodach oraz duże luki emerytalne między emerytami z różnych grup wiekowych, a powodem takiego stanu rzeczy jest fakt, że sposób obliczania emerytur jest wrażliwy na wahania przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Emerytura minimalna pozostaje niezmieniona w ujęciu nominalnym od 2008 r. i nie zapewnia w skuteczny sposób adekwatnych emerytur osobom, które przerwały pracę w przeszłości i miały niskie średnie zarobki w trakcie kariery zawodowej.

(25) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 określonym w załączniku 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. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te napięte ramy czasowe dokończenie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Węgier dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. W komunikacie Komisji pt. „NextGenerationEU – droga do 2026 r." przyjętym dnia 4 czerwca 2025 r. sprecyzowano harmonogram mający zastosowanie w kontekście zakończenia funkcjonowania Instrumentu i – aby zmaksymalizować wdrażanie do dnia 31 sierpnia 2026 r. – przedstawiono wskazówki dla państw członkowskich, m.in. co do możliwości dalszego usprawniania krajowych RRP, określono warianty do rozważenia przy zmianach tych planów oraz podkreślono, jak ważne jest, by starannie wspólnie zaplanować z wyprzedzeniem przedłożenie ostatnich wniosków o płatność w 2026 r. Aby móc zrealizować do sierpnia 2026 r. zobowiązania przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności, Węgry muszą w trybie pilnym przyspieszyć realizację reform i inwestycji, stawiając czoła istniejącym wyzwaniom, w pierwszej kolejności poprzez szybką realizację działań niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony interesów finansowych UE. Wzmocnienie ram antykorupcyjnych i zwiększenie konkurencji w dziedzinie zamówień publicznych to kluczowe elementy w tym zakresie, które mają także fundamentalne znaczenie dla poprawy otoczenia działalności gospodarczej i wspierania konkurencyjności. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne do zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(26) Na Węgrzech przyspieszyło wdrażanie programów polityki spójności, które obejmują wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) oraz Funduszu Spójności (FS). Ważne jest kontynuowanie wysiłków, aby zapewnić szybkie wdrożenie tych programów i zarazem zmaksymalizować ich skutki w praktyce. Ponadto kluczowe znaczenie dla pomyślnej realizacji programów polityki spójności ma pilne rozwiązanie przez Węgry nierozstrzygniętych kwestii dotyczących warunków podstawowych, w szczególności nierozwiązanych problemów dotyczących zgodności z Kartą praw podstawowych oraz ochrony interesów finansowych Unii. Węgry podejmują już działania w ramach swoich programów polityki spójności, aby pobudzać konkurencyjność i wzrost przy jednoczesnym zwiększaniu spójności społecznej. Jednocześnie Węgry nadal stoją w obliczu wyzwań, w tym związanych ze zwiększaniem konkurencyjności w kontekście transformacji przemysłowej, zwiększeniem zdolności w zakresie innowacji i zdolności cyfrowych, przyspieszeniem transformacji energetycznej, poprawą dostępu do przystępnych cenowo mieszkań, w tym mieszkań socjalnych, podnoszeniem kwalifikacji i integracją grup defaworyzowanych na rynku pracy, zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także nierówności edukacyjnych oraz zwiększaniem odporności wodnej. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060 w ramach

przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Węgry są zobowiązane dokonać przeglądu poszczególnych programów, biorąc pod uwagę między innymi wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych z 2024 r. We wnioskach Komisji przyjętych w dniu 1 kwietnia 2025 r. ([20]) przedłużono – w odniesieniu do każdego programu – termin przedłożenia oceny wyników przeglądu śródokresowego na okres po dniu 31 marca 2025 r. Zapewniono w nich także mechanizmy elastyczności, aby pomóc przyspieszyć wdrażanie programów i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania zasobów polityki spójności na pięć strategicznych obszarów priorytetowych dla Unii, którymi są konkurencyjność w dziedzinie technologii strategicznych, obronność, mieszkalnictwo, odporność wodna i transformacja energetyczna, a także na inwestycje w umiejętności w sektorach priorytetowych, przy czym programy EFS+ powinny nadal koncentrować się na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

(27) Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) zapewnia możliwość inwestowania w kluczowe priorytety strategiczne UE przez zwiększanie konkurencyjności UE. Środki ze STEP są przekazywane za pośrednictwem 11 istniejących funduszy UE. Państwa członkowskie też mogą wnosić wkład do programu InvestEU, wspierając inwestycje w obszarach priorytetowych. Węgry mogą optymalnie wykorzystać te inicjatywy, aby wspierać rozwój lub tworzenie technologii krytycznych, w tym czystych i zasobooszczędnych technologii.

(28) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Węgry powinny skutecznie stawić czoła pozostałym wyzwaniom, które dotyczą otoczenia działalności gospodarczej, dostępu do finansowania, innowacji, uzależnienia od rosyjskich paliw kopalnych, dopłat do paliw kopalnych, bilansowania sieci elektroenergetycznej, gospodarki wodnej, edukacji, poziomu umiejętności i integracji grup defaworyzowanych na rynku pracy, pomocy społecznej, dialogu społecznego i mieszkalnictwa.

(29) Jak wskazano w Kompasie konkurencyjności, wszystkie instytucje unijne, krajowe i lokalne muszą dołożyć wszelkich starań, aby tworzyć prostsze przepisy i przyspieszyć procedury administracyjne. Komisja wyznaczyła ambitne cele dotyczące ograniczenia obciążenia administracyjnego: o co najmniej 25 %, a w przypadku MŚP – o co najmniej 35 %; stworzyła również nowe narzędzia służące osiąganiu tych celów, między innymi mechanizm testowania całego prawodawstwa UE w warunkach skrajnych oraz wzmocnione dialogi z zainteresowanymi stronami. Aby sprostać tym ambitnym celom, Węgry również muszą podjąć działania. 49 % przedsiębiorstw uważa, że złożoność procedur administracyjnych stanowi dla nich problem podczas prowadzenia działalności na Węgrzech ([21]). Słabe otoczenie działalności gospodarczej nadal stanowi główną barierę dla innowacji. Według wskaźników konkurencyjności Węgry osiągnęły jedne z najgorszych wyników w UE w 2024 r. Przedsiębiorstwa borykają się z dużą zmiennością regulacyjną, co utrudnia długoterminowe planowanie biznesowe. Nie przeprowadza się konsultacji ze społeczeństwem i zainteresowanymi stronami w sprawie ważnych projektów ustaw, ponieważ są one często składane w parlamencie przez poszczególnych posłów, a nie przez rząd, w związku z czym nie wymagają konsultacji publicznych. Rząd nadal powszechnie stosuje dekrety nadzwyczajne w celu zmiany ustaw w okresie „stanu zagrożenia", który z różnych powodów był stale przedłużany przez ostatnie pięć lat. Stosowany od wielu lat system reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych ogranicza konsultacje publiczne i umożliwia wprowadzenie nagłych, często poważnych zmian w polityce, które mogą zakłócić normalną działalność gospodarczą. Brak równego traktowania przedsiębiorstw ogranicza konkurencję. Struktura rynku jest skoncentrowana i tylko kilka przedsiębiorstw konkuruje na konkretnych rynkach ([22]). Szereg usług powierzono przedsiębiorstwom państwowym lub prywatnym, które działają bez konkurencji. Konkurencję ogranicza również stosowanie umów ramowych na dużą skalę w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, co utrwala pozycję niektórych przedsiębiorstw i pomaga im w osiągnięciu dominacji na rynku. W szczególności sektor detaliczny działa w niestabilnym otoczeniu działalności gospodarczej. Detaliści odczuwają również skutki interwencji administracyjnych, takich jak pułapy cen detalicznych, limity marży sprzedaży, obowiązkowe rabaty, zakaz sprzedaży produktów spożywczych 48 godzin przed ich datą ważności oraz obowiązkowe informowanie o cenach online. Środki z zakresu polityki i wysokie podatki zmniejszają konkurencyjność detalistów.

Coraz częstsze stosowanie podatków o charakterze sektorowym komplikuje system podatkowy i ma nieproporcjonalny wpływ na większe, często zagraniczne przedsiębiorstwa. W 2023 r. dochody z podatków o charakterze sektorowym stanowiły 2,7 % PKB. Do najbardziej dotkniętych sektorów należą: bankowość, energetyka, handel detaliczny, materiały budowlane, ubezpieczenia, telekomunikacja i usługi użyteczności publicznej. Państwo aktywnie uczestniczy w transakcjach biznesowych i wypiera podmioty prywatne przez zakup lub ułatwienie zakupu szeregu dużych przedsiębiorstw przez subsydiowane finansowanie. Ingerencja państwa realizowana w różny sposób miała zmusić właścicieli, głównie zagranicznych, do odsprzedania ich spółek, co ma ułatwić tworzenie publicznych lub powiązanych z rządem krajowych potentatów. Coraz większa obecność funduszy *private equity* stwarza nowe wyzwania. Ta struktura przedsiębiorstwa jest wykorzystywana w szczególności przez osoby fizyczne powiązane

([20]) Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/1058 i (UE) 2021/1056 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu sprostanie strategicznym wyzwaniom w kontekście przeglądu śródokresowego – COM(2025) 123 final.

([21]) „Opinia przedsiębiorców na temat korupcji w UE", sprawozdanie z badania Eurobarometr Flash (kwiecień 2024 r.).

([22]) Sprawozdanie Banku Światowego pt. „Business Ready".

z rządem, ponieważ zapewnia anonimowość, podobnie jak spółki offshore. W ostatnich latach wzrosła liczba i wielkość funduszy *private equity*, które odpowiadały za ponad 2,5 % PKB w 2024 r. Fundusze *private equity* w coraz większym stopniu inwestują w przedsiębiorstwa, które wygrywają zamówienia publiczne i uzyskują koncesje o wysokiej wartości, a także są silnie zaangażowane w transakcje biznesowe z państwem. Słabe otoczenie działalności gospodarczej przyczyniło się do erozji konkurencyjności i zahamowania inwestycji, a ostatecznie prowadzi do wyższej inflacji i powolnego ożywienia gospodarczego, o czym świadczy szczegółowa ocena sytuacji Węgier w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej.

(30) Rynki kapitałowe jako kanały finansowania przedsiębiorstw typu start-up i wysoce innowacyjnych małych i średnich przedsiębiorstw są na Węgrzech słabo rozwinięte. W 2023 r. kapitalizacja rynku akcji wynosiła 17,6 % PKB (średnia unijna: 68 %). Rozwój rynków kapitałowych został jeszcze bardziej utrudniony przez niedawne środki z zakresu polityki, takie jak nieopodatkowane długoterminowe obligacje dla inwestorów detalicznych oraz zachęty podatkowe na inwestycje mieszkaniowe.

(31) W ciągu ostatnich dziesięciu lat intensywność badań i rozwoju wzrosła jedynie nieznacznie i w 2023 r. była nadal dużo niższa od średniej unijnej (1,4 % w porównaniu z 2,2 % PKB). Wydatki publiczne na badania i rozwój, również na uniwersytetach, należą do najniższych w UE, co hamuje doskonałość naukową. Trwająca reorganizacja instytutów badawczych oraz niejasne wewnętrzne mechanizmy oceny przyczyniają się do niepewnych warunków pracy naukowców. Biura transferu technologii nie są jeszcze wystarczająco zintegrowane ze środowiskami akademickimi i przez nie akceptowane, a kanały transferu wiedzy naukowej do praktyki nie są jeszcze dobrze rozwinięte. Współpraca między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami ogranicza się głównie do obecnych już na rynku przedsiębiorstw, które mają powiązania z uniwersytetami. Tylko kilka – głównie dużych – przedsiębiorstw wprowadza innowacje i korzysta z różnych dotacji ze względu na duże obciążenie administracyjne i nie zawsze jasne zasady kwalifikowalności wydatków na innowacje.

(32) Węgry nadal w dużym stopniu są uzależnione od Rosji w zakresie paliw kopalnych. W 2024 r. ponad 70 % zużywanego gazu ziemnego i ponad 80 % zużywanej ropy naftowej pochodziło z Rosji. Podejmowanie przez Węgry wysiłków na rzecz odejścia od zależności od Rosji jest powolne.

(33) Na Węgrzech notuje się znaczne dopłaty do paliw kopalnych i nie planuje się ich wycofania przed 2030 r. W pierwszej kolejności można by wycofać zwłaszcza te dopłaty do paliw kopalnych, które nie rozwiązują w ukierunkowany sposób problemu ubóstwa energetycznego ani rzeczywistych kwestii bezpieczeństwa energetycznego, są przeszkodą dla elektryfikacji i nie mają zasadniczego znaczenia dla konkurencyjności przemysłu. Na Węgrzech dopłaty do paliw kopalnych – takie jak program redukcji kosztów mediów, obniżka podatku od wartości dodanej na systemy ciepłownicze wykorzystujące gaz ziemny oraz zwrot akcyzy za stosowanie oleju napędowego w rolnictwie – są nieefektywne ekonomicznie, utrwalają zależność od paliw kopalnych i nie zachęcają do elektryfikacji w sektorze mieszkaniowym. Ograniczenie i stopniowe wycofywanie tych dopłat jest zgodne ze zobowiązaniami UE i może pomóc Węgrom kontrolować wydatki publiczne.

(34) Bez większej elastyczności systemu szybkie wprowadzanie odnawialnych źródeł energii nie zmniejsza uzależnienia od importu energii elektrycznej, natomiast doprowadziło do skrajnej zmienności hurtowych cen energii elektrycznej w ciągu poszczególnych dni. Gospodarstwa domowe jako konsumenci mają ograniczony dostęp do dynamicznych cen, a rozpowszechnianie inteligentnych liczników jest niskie (poniżej 10 %), co również ogranicza elastyczność. Ograniczony handel transgraniczny uniemożliwia Węgrom pełne wykorzystanie korzyści płynących z jednolitego rynku dzięki umożliwieniu przepływu energii elektrycznej w obszarach, gdzie zapotrzebowanie jest wyższe. Ponadto niska konkurencja na węgierskim rynku bilansującym skutkuje wyższymi kosztami. Cena energii dla przedsiębiorstw na Węgrzech jest jedną z najwyższych w UE. Import energii zmniejszył się w 2024 r., ale utrzymuje się na znacznym poziomie, co sprawia, że saldo obrotów z zagranicą jest podatne na wzrost cen energii, co jest wyzwaniem zidentyfikowanym w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej.

(35) Węgry są w coraz większym stopniu narażone na ryzyko związane z klimatem, o czym świadczą susze, których doświadczyły w 2022 r., a także w 2024 r., co doprowadziło do znacznych strat w sektorze rolnym. Słabe zdolności administracyjne i niewystarczająca zielona infrastruktura osłabiają ogólną odporność wodną Węgier, a w szczególności ich naturalną zdolność do retencji wody. Ponadto jakość wody jest niska ze względu na zanieczyszczenia pochodzące z rolnictwa, przemysłu i osiedli ludzkich, a jedynie 11,3 % wód powierzchniowych ma dobry stan ekologiczny (średnia unijna: 37,3 %). Postępy Węgier we wdrażaniu gospodarki o obiegu zamkniętym są powolne, a nacisk na ponowne użycie, naprawę i recykling jest niewystarczający. Według danych z 2023 r. produktywność zasobów Węgier wynosząca 1,33 EUR/kg i wskaźnik powtórnego wykorzystania materiałów wynoszący 5,9 % są znacznie niższe od średniej unijnej (2,74 EUR/kg i 11,8 %) i nie daje się zaobserwować tendencji w zakresie zbieżności. Ograniczony przydział zasobów i niewystarczające zdolności przetwarzania w sektorze gospodarowania odpadami doprowadziły do stosunkowo niskich współczynników recyklingu i nadmiernego uzależnienia od składowania.

(36) Potencjał Węgier w zakresie konkurencyjności i innowacji jest ograniczony ze względu na słabe umiejętności podstawowe wśród uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz osób kształcących się i szkolących zawodowo (VET), niski odsetek osób z wykształceniem wyższym oraz ograniczone możliwości podnoszenia

i zmiany kwalifikacji wśród słabszych grup społecznych. Znaczne nierówności w zakresie kształcenia, szczególnie dotykające Romów, sprawiają, że co drugi uczeń znajdujący się w niekorzystnej sytuacji ma niskie umiejętności podstawowe. Badanie PISA z 2022 r. wykazało jedną z największych w UE rozbieżności w średnich wynikach z matematyki między programami ogólnymi i zawodowymi, głównie ze względu na różnice społeczno-ekonomiczne. Uczestnictwo w kształceniu i szkoleniu zawodowym rośnie, jednak system ten jest nadal niewystarczająco drożny ([23]), a trzyletnie programy kształcenia i szkolenia zawodowego – z ograniczonymi treściami kształcenia ogólnego – nie zapewniają bezpośredniego dostępu do ścieżek edukacyjnych prowadzących do wyższych poziomów kwalifikacji. Niedobór nauczycieli stanowi poważny problem w kontekście starzenia się siły roboczej, zwłaszcza w regionach w najbardziej niekorzystnym położeniu i znajdujących się na obszarach wiejskich. W 2024 r. Węgry rozpoczęły wdrażanie szeroko zakrojonej reformy wynagrodzeń nauczycieli, współfinansowanej z EFS+. Ponadto większa autonomia nauczycieli i system oceny nauczycieli nagradzający innowacyjne i włączające podejścia pedagogiczne do nauczania mogłyby pomóc przyciągnąć kandydatów osiągających dobre wyniki i zatrzymać młodych nauczycieli w zawodzie. Pomimo rosnącego zapotrzebowania na wysoko wykwalifikowaną siłę roboczą odsetek osób z wykształceniem wyższym pozostaje jednym z najniższych w UE. Towarzyszy temu niski odsetek absolwentów kierunków w zakresie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki, co jeszcze bardziej ogranicza zdolność Węgier do przyciągania inwestycji w sektorach zaawansowanych technologii.

(37) Średni wskaźnik zatrudnienia jest wysoki, ale niektóre grupy defaworyzowane, takie jak osoby o niskim poziomie wykształcenia, osoby z niepełnosprawnościami i Romowie, nadal napotykają bariery w dostępie do możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz podejmowania stabilnego zatrudnienia. Ta rezerwa pracowników jest nadal niewykorzystana, podczas gdy Węgry polegają również na pracownikach będących cudzoziemcami. Nadal można poprawić sytuację grup defaworyzowanych, jeśli chodzi o dostępność efektywnych możliwości zmiany i podnoszenia kwalifikacji oraz dostępność odpowiednich, dostosowanych do potrzeb usług wsparcia, w tym rozwoju umiejętności przekrojowych, wsparcia zdrowotnego i psychologicznego oraz wsparcia w poszukiwaniu pracy. Niedawna zmiana ram prawnych dotyczących aktywnych polityk rynku pracy stwarza większe możliwości wsparcia zapewniania szkoleń; istnieje też możliwość poprawy zdolności publicznych służb zatrudnienia w tym zakresie. Średni czas trwania bezrobocia wynosi ponad 12 miesięcy. Trzymiesięczne świadczenie dla bezrobotnych ogranicza czas na znalezienie odpowiedniego zatrudnienia czy odpowiednich możliwości podnoszenia kwalifikacji i zwiększa ryzyko niskiej jakości miejsc pracy, bezrobocia długotrwałego i ubóstwa.

(38) Dialog społeczny między pracodawcami a związkami zawodowymi jest nadal słaby, zwłaszcza w sektorze publicznym. Chociaż trójstronne forum sektora prywatnego otrzymało ramy prawne negocjacji w sprawie płacy minimalnej w 2024 r., główne polityki gospodarcze zaproponowane w latach 2024 i 2025 przyjęto bez konsultacji z odpowiednimi pracodawcami i związkami zawodowymi. Prawa pracownicze w sektorze publicznym stają się coraz słabsze. Dla niektórych pracowników sektora publicznego stworzono odrębny status zatrudnienia, co osłabia ich zdolność do zbiorowej obrony swoich interesów.

(39) Coraz częściej dochodzi do wykluczenia społecznego i ubóstwa, zwłaszcza wśród dzieci, osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. Nierówności majątkowe znacznie wzrosły i należą do najwyższych w UE. System podatkowy faworyzuje gospodarstwa domowe o wysokich dochodach, podczas gdy większość wsparcia socjalnego udziela się za pośrednictwem ulg podatkowych. Adekwatność dochodu minimalnego, zwłaszcza świadczeń dla bezrobotnych (FHT), należy do najniższych w UE. Wpływ świadczeń społecznych zmniejszył się jeszcze bardziej w 2023 r. pod względem ograniczania ubóstwa (zwłaszcza wśród dzieci) i utrzymał się na niskim poziomie pod względem zmniejszania nierówności dochodowych. Finansowany przez UE program wspierający mieszkalnictwo, usługi społeczne i edukację w 300 gminach znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji jest ważnym krokiem naprzód, ale potrzebne są bardziej ukierunkowane działania mające na celu poprawę dostępu do powszechnych usług społecznych i podstawowych. Nierównomierna dostępność lekarzy pod względem geograficznym stanowi główną przeszkodę w dostępie do opieki w peryferyjnych regionach kraju. Środki z zakresu polityki mające na celu rozwiązanie problemu niskich wydatków na opiekę zdrowotną i utrzymujących się niedoborów pracowników opieki zdrowotnej są nadal ograniczone. Przeciętne dalsze trwanie życia w momencie urodzenia należy do najniższych w UE. Sprostanie tym wyzwaniom przyczyniłoby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą dotyczącą poszczególnych państw, przeprowadzoną na drugim etapie przez służby Komisji zgodnie z ramami konwergencji społecznej ([24]).

(40) Wydatki mieszkaniowe negatywnie wpływają na poziom życia, w szczególności wśród osób żyjących poniżej progu ubóstwa. W latach 2010–2024 ceny nieruchomości mieszkalnych wzrosły o 230 %. Zasoby mieszkań socjalnych są niewielkie i maleją, a gospodarstwa domowe o niskich dochodach mają ograniczony dostęp do wsparcia mieszkaniowego ze względu na brak jasnego i bardziej ukierunkowanego wsparcia rządowej polityki mieszkaniowej. Duże i nieukierunkowane dotacje mieszkaniowe oraz ograniczona podaż mieszkań przyczyniły się do wzrostu cen nieruchomości mieszkalnych.

([23]) Płynne przejście osób uczących się w ramach całego systemu kształcenia i szkolenia, w wymiarze horyzontalnym i wertykalnym.
([24]) SWD(2025) 95 – Analiza dotycząca poszczególnych państw, przeprowadzona na drugim etapie zgodnie z ramami konwergencji społecznej, 2025.

(41) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i wniosków dotyczących istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3, 4 i 6. Polityki, o których mowa w zaleceniach 1, 2, 4 i 6, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z potrzebami w zakresie finansowania sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz finansowania zewnętrznego. Polityki, o których mowa w zaleceniu 3, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z konkurencyjnością kosztową i presją na ceny,

NINIEJSZYM ZALECA Węgrom podjęcie w latach 2025 i 2026 działań mających na celu:

1. Zwiększenie ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo i wzmocnienie ogólnej gotowości obronnej, przy zapewnieniu stabilności długu zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. Przestrzeganie maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto, zaleconych przez Radę w dniu 18 lutego 2025 r., w celu likwidacji nadmiernego deficytu, przy jednoczesnym wykorzystaniu, w ramach krajowej klauzuli wyjścia, możliwości zwiększonych wydatków na obronę. Wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii. Dążenie do skutecznej koordynacji i wyraźnego rozgraniczenia polityk makroekonomicznych, aby zapewnić stabilność fiskalną i zewnętrzną. Stopniowe wycofanie pozostałych pułapów cen i stóp procentowych oraz równoważnych środków, aby ograniczyć ich zakłócający wpływ i ułatwić sprawną transmisję polityki pieniężnej. Wzmocnienie średniookresowych ram budżetowych, dostosowanie przygotowywania budżetów rocznych względem roku budżetowego oraz ograniczenie swobody uznania przy wykonywaniu budżetów rocznych. Poprawę długoterminowej stabilności systemu emerytalnego, przy jednoczesnym zachowaniu adekwatności, w szczególności poprzez rozwiązanie problemu nierówności w dochodach.

2. Pilne przyspieszenie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, z uwagi na terminy na dokończenie reform i inwestycji mające zastosowanie na mocy rozporządzenia (UE) 2021/241, i jednocześnie szybkie wdrożenie działań niezbędnych do ochrony interesów finansowych UE. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności (EFRR, FST, EFS+, FS), w stosownych przypadkach z wykorzystaniem możliwości wynikających z przeglądu śródokresowego. Optymalne wykorzystanie unijnych instrumentów, w tym możliwości poprawy konkurencyjności, jakie oferują Program InvestEU i Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy.

3. Ulepszenie ram regulacyjnych i poprawę konkurencji na rynkach produktowych i w sektorze usług, w szczególności w sektorze sprzedaży detalicznej, przez unikanie arbitralnych interwencji administracyjnych lub skrojonych na miarę przepisów prawnych dających nienależną przewagę konkretnym przedsiębiorstwom lub stwarzających niekorzystne warunki dla innych przedsiębiorstw oraz transakcji wspieranych przez państwo i zakłócających rynek, a także przez ograniczenie stosowania środków nadzwyczajnych do tego, co absolutnie niezbędne, zgodnie z zasadami jednolitego rynku i praworządności. Stymulowanie rozwoju rynków kapitałowych przez zwiększenie zachęt podatkowych i regulacyjnych. Ugruntowanie ram innowacji dla sektora publicznego i przedsiębiorstw przez zwiększenie przewidywalności wydatków publicznych na badania i rozwój oraz lepsze ukierunkowanie istniejących działań na MŚP.

4. Przyspieszenie dywersyfikacji dostaw paliw kopalnych w celu stopniowego uniezależnienia się od rosyjskich źródeł oraz podjęcie konkretnych kroków w celu stopniowego wycofywania dopłat do paliw kopalnych, w szczególności dopłat związanych z akcyzą na olej napędowy i dopłat będących przeszkodą dla elektryfikacji w sektorze mieszkaniowym. Zwiększenie elastyczności i konkurencji w sektorze energii elektrycznej przez ugruntowanie rynku bilansującego i pobudzenie transgranicznego handlu energią elektryczną. Poprawę odporności wodnej za pośrednictwem naturalnej retencji wody i zwiększenia zdolności administracyjnych oraz poprawę obiegu zamkniętego, w szczególności przez zwiększenie zdolności w zakresie przetwarzania odpadów.

5. Poprawę wyników kształcenia i zwiększenie odsetka osób z wyższym wykształceniem oraz zwiększenie udziału grup defaworyzowanych, zwłaszcza Romów, w wysokiej jakości kształceniu ogólnodostępnym dzięki dalszemu zwiększaniu atrakcyjności zawodu nauczyciela i odsetka uczniów uzyskujących wykształcenie średnie II stopnia, które daje dostęp do szkolnictwa wyższego.

6. Poprawę dostępu do skutecznie działających aktywnych instrumentów rynku pracy, w szczególności przez zapewnienie możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla grup najbardziej defaworyzowanych, oraz zapewnienie efektywnego dialogu społecznego. Poprawę adekwatności pomocy społecznej i świadczeń dla bezrobotnych oraz zapewnienie wszystkim dostępu do podstawowych usług. Ukierunkowanie środków wsparcia w sektorze mieszkaniowym na gospodarstwa domowe o niskich dochodach i zwiększenie podaży mieszkań, w tym mieszkań socjalnych.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

S. LOSE