



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 517 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Ungariei pentru 2020 și care include un aviz
al Consiliului privind Programul de convergență al Ungariei pentru 2020**

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Ungariei pentru 2020 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Ungariei pentru 2020

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 9 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) La data de 17 decembrie 2019, Comisia a adoptat Strategia anuală privind creșterea durabilă, care marchează începutul semestrului european 2020 pentru coordonarea politicilor economice. Comisia a ținut cont în mod corespunzător de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. De asemenea, la data de 17 decembrie 2019, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Ungaria ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (2) Raportul de țară pentru Ungaria din 2020² a fost publicat la 26 februarie 2020. Acesta a evaluat progresele realizate de Ungaria în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice țării adoptate de Consiliu la 9 iulie 2019³, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor din anii anteriori și progresele realizate de Ungaria în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.
- (3) La 11 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății a declarat în mod oficial epidemia de COVID-19 pandemie mondială. Este vorba despre o urgență majoră în

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2020) 516 final.

³ JO C 301, 5.9.2019, p. 117.

materie de sănătate publică pentru cetățeni, societăți și economii. Pandemia exercită o presiune uriașă asupra sistemelor naționale de sănătate, perturbă lanțurile de aprovizionare mondiale, duce la volatilitatea piețelor financiare, generează șocuri asupra cererii consumatorilor și produce efecte negative în diferite sectoare. Pandemia pune în pericol locurile de muncă ale cetățenilor, veniturile acestora și activitatea întreprinderilor. Ea a produs un șoc economic major care are deja repercusiuni grave în Uniunea Europeană. La 13 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare⁴ prin care solicită un răspuns economic coordonat la criză, care să implice toți actorii de la nivel național și de la nivelul Uniunii.

- (4) Mai multe state membre au declarat starea de urgență sau au introdus măsuri de urgență. Orice măsură de urgență ar trebui să fie strict proporțională, necesară, limitată în timp și conformă cu standardele europene și internaționale și ar trebui să fie supusă controlului democratic și unui control judiciar independent.
- (5) La 20 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare privind activarea clauzei derogatorii generale din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere⁵. Clauza, prevăzută la articolul 5 alineatul (1), la articolul 6 alineatul (3), la articolul 9 alineatul (1) și la articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97, precum și la articolul 3 alineatul (5) și la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, facilitează coordonarea politicilor bugetare în perioade de încetinire marcată a creșterii economice. În comunicarea sa, Comisia aderă la opinia Consiliului potrivit căreia, având în vedere că se așteaptă ca pandemia de COVID-19 să antreneze o încetinire marcată a creșterii economice, sunt întrunite în prezent condițiile pentru activarea clauzei derogatorii generale. La 23 martie 2020, miniștrii de finanțe ai statelor membre au fost de acord cu evaluarea Comisiei. Activarea clauzei derogatorii generale permite o abatere temporară de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, cu condiția ca această abatere să nu pună în pericol sustenabilitatea finanțelor publice pe termen mediu. În ceea ce privește componenta corectivă, Consiliul poate decide, de asemenea, pe baza unei recomandări a Comisiei, să adopte o traiectorie fiscal-bugetară revizuită. Clauza derogatorie generală nu suspendă procedurile Pactului de stabilitate și de creștere. Ea autorizează statele membre să se abată de la cerințele bugetare care s-ar aplica în mod normal, permițând în același timp Comisiei și Consiliului să ia măsurile necesare de coordonare a politicilor în cadrul pactului.
- (6) Sunt necesare acțiuni susținute pentru a limita și a controla răspândirea pandemiei, a consolida reziliența sistemelor naționale de sănătate, a atenua consecințele socioeconomice prin măsuri de sprijin pentru întreprinderi și gospodării, precum și pentru a asigura condițiile sanitare și în materie de siguranță la locul de muncă adecvate pentru a permite reluarea activității economice. Uniunea ar trebui să utilizeze pe deplin diversele instrumente de care dispune pentru a sprijini eforturile statelor membre în aceste domenii. În paralel, statele membre și Uniunea ar trebui să colaboreze pentru a pregăti măsurile necesare pentru revenirea la o funcționare normală a societăților și a economiilor noastre și pentru reluarea unei creșteri durabile, integrând, printre altele, tranziția către o economie verde și transformarea digitală și valorificând toate lecțiile învățate în urma crizei.
- (7) Criza generată de COVID-19 a evidențiat flexibilitatea pe care o oferă piața unică din perspectiva adaptării la situații extraordinare. Cu toate acestea, pentru a se asigura o

⁴ COM(2020) 112 final.

⁵ COM(2020) 123 final.

tranziție rapidă și fără dificultăți către faza de redresare și reluarea liberei circulații a bunurilor, a serviciilor și a lucrătorilor, măsurile excepționale care au fost adoptate și care împiedică funcționarea normală a pieței unice trebuie eliminate de îndată ce nu mai sunt indispensabile. Criza actuală a demonstrat necesitatea elaborării de planuri de pregătire pentru eventualele situații de criză din sectorul sănătății, care să includă, în special, strategii îmbunătățite de achiziții, lanțuri de aprovizionare diversificate și rezerve strategice de bunuri esențiale. Acestea sunt elemente-cheie de care trebuie să se țină seama la elaborarea unor planuri mai ample de pregătire pentru situații de criză.

- (8) Legiuitorul Uniunii a modificat deja cadrele legislative relevante⁶ pentru a le permite statelor membre să mobilizeze toate resursele neutilizate din fondurile structurale și de investiții europene, astfel încât să poată contracara efectele excepționale ale pandemiei de COVID-19. Aceste modificări vor oferi o flexibilitate suplimentară, precum și proceduri simplificate și optimizate. Pentru a atenua presiunile asupra fluxurilor de numerar, statele membre vor putea beneficia, de asemenea, de o rată de cofinanțare de 100 % din bugetul Uniunii pentru exercițiul contabil 2020-2021. Ungaria este încurajată să valorifice pe deplin aceste posibilități pentru a veni în ajutorul persoanelor și al sectoarelor cele mai afectate de dificultățile actuale.
- (9) Consecințele socioeconomice ale pandemiei se vor resimți probabil în mod inegal în diferitele teritorii, având în vedere specializările diferite ale acestora, în special în regiunile care nu dispun de resurse financiare esențiale sau care se bazează în mod semnificativ pe sectoare ce depind de contactele directe cu consumatorii. Astfel, există un risc considerabil ca pandemia să adâncească inegalitățile teritoriale în Ungaria, agravând tendința observată deja de exacerbare a disparităților dintre zonele urbane și cele rurale. Combinată cu riscul perturbării temporare a procesului de convergență între statele membre, situația actuală impune adoptarea unor politici de răspuns specifice.
- (10) La 5 mai 2020, Ungaria și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2020, iar la 4 mai 2020, Programul de convergență pentru 2020. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (11) În prezent, Ungaria se încadrează în componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere și face obiectul regulii privind datoria.
- (12) La 14 iunie 2019, Consiliul a recomandat Ungariei să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete⁷ nu depășește 3,3 % în 2019, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 1,0 % din PIB. În evaluarea sa generală, Comisia constată că, atât în 2019, cât și în anii 2018 și 2019 luați împreună, a existat o

⁶ Regulamentul (UE) 2020/460 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 martie 2020 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 508/2014 în ceea ce privește anumite măsuri specifice menite să mobilizeze investiții în sistemele de sănătate ale statelor membre și în alte sectoare ale economiilor acestora ca reacție la epidemia de COVID-19 (Inițiativa pentru investiții ca reacție la coronavirus) (JO L 99, 31.3.2020, p. 5) și Regulamentul (UE) 2020/558 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 aprilie 2020 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1301/2013 și (UE) nr. 1303/2013 în ceea ce privește măsuri specifice de asigurare a unei flexibilități excepționale pentru utilizarea fondurilor structurale și de investiții europene ca reacție la epidemia de COVID-19 (JO L 130, 24.4.2020, p. 1).

⁷ Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din venituri provenite din fonduri ale Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu prestațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de patru ani. Se iau în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

abatere semnificativă de la traiectoria de ajustare recomandată în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. Cu toate acestea, având în vedere activarea clauzei derogatorii generale, nu se justifică adoptarea de măsuri suplimentare în cadrul procedurii aplicabile abaterilor semnificative pentru Ungaria.

- (13) În cadrul Programului său de convergență pentru 2020, guvernul previzionează o deteriorare a soldului global de la un deficit de 2,0 % din PIB în 2019 la un deficit de 3,8 % din PIB în 2020. Se estimează că deficitul va scădea la 2,7 % din PIB în 2021 și va ajunge, treptat, la 1,0 % din PIB până în 2024. După ce a scăzut la 66,3 % din PIB în 2019, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 72,6 % în 2020, conform Programului de convergență pentru 2020. Perspectivele macroeconomice și fiscal-bugetare sunt afectate de un grad ridicat de incertitudine ca urmare a pandemiei de COVID-19. Proiecțiile bugetare țin cont de o serie de riscuri specifice țării, și anume riscurile aferente cheltuielilor mai mari decât cele preconizate (în conformitate cu tendințele din trecut privind cheltuielile ridicate la sfârșitul anului), precum și veniturile potențial mai mici decât cele estimate, întrucât proiecțiile par să se bazeze pe un anumit dinamism al veniturilor.
- (14) Ca răspuns la pandemia de COVID-19, în cadrul unei abordări coordonate la nivelul Uniunii, Ungaria a adoptat măsuri bugetare menite să consolideze capacitatea sistemului său de sănătate în materie de terapie intensivă, să țină sub control pandemia și să ofere ajutor persoanelor și sectoarelor celor mai afectate. Conform Programului de convergență pentru 2020, aceste măsuri bugetare s-au ridicat la 2,8 % din PIB în 2020 și sunt finanțate integral prin realocarea cheltuielilor în cadrul bugetului, al rezervelor și al noilor taxe. Printre acestea se numără măsurile menite să sprijine piața forței de muncă, scutițiile fiscale pentru întreprinderi și costurile legate de starea de urgență medicală. Au fost anunțate măsuri suplimentare de sprijinire a redresării (1,4 % din PIB) și de sprijinire a pieței muncii (0,4 % din PIB), dar acestea nu au fost încă specificate. În plus, Ungaria a adoptat măsuri care, deși nu au un impact bugetar direct, vor contribui la sprijinirea cu lichidități a întreprinderilor; aceste măsuri sunt estimate în cadrul Programului de convergență pentru 2020 la 1,5 % din PIB. Autoritățile lucrează la măsuri suplimentare reprezentând 0,3 % din PIB. Aceste măsuri includ programe de garantare a creditelor și împrumuturi garantate de stat. Impactul bugetar global al măsurilor fiscal-bugetare raportate în Programele de convergență pentru 2020 diferă de cel menționat în previziunile Comisiei din primăvara anului 2020, deoarece numai măsurile care erau suficient specificate au fost evaluate și luate în considerare de către Comisie. În general, măsurile adoptate de Ungaria sunt conforme cu orientările stabilite în Comunicarea Comisiei privind răspunsul economic coordonat la pandemia de COVID-19. Specificarea și adoptarea integrale ale tuturor măsurilor anunțate, urmate, atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, de reorientarea politicilor bugetare în sensul adoptării unor măsuri prudente, care să asigure o poziție bugetară solidă pe termen mediu, vor contribui la menținerea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu.
- (15) Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, în condițiile menținerii politicilor actuale, se preconizează că soldul bugetului general al Ungariei va fi de -5,2 % din PIB în 2020 și de -4,0 % în 2021. Se estimează că ponderea datoriei publice va ajunge la 75,0 % din PIB în 2020.
- (16) La 14 iunie 2019, Consiliul a decis, în conformitate cu articolul 121 alineatul (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, că Ungaria a înregistrat în 2018 o abatere semnificativă constatată de la obiectivul bugetar pe termen mediu. Având în vedere abaterea semnificativă constatată, Consiliul a recomandat Ungariei, la 14 iunie

2019, să ia măsurile necesare pentru a se asigura că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu va depăși 3,3 % în 2019 și 4,7 % în 2020, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 1,0 % și, respectiv, de 0,75 % din PIB. La 5 decembrie 2019, Consiliul a adoptat Decizia (UE) 2019/2172⁸ prin care s-a constatat că Ungaria nu a luat măsuri eficiente pentru a da curs recomandării din 14 iunie 2019, și a emis o recomandare revizuită. În recomandarea sa din 5 decembrie 2019, Consiliul a solicitat Ungariei să ia măsurile necesare pentru a se asigura că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu va depăși 4,7 % în 2020, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,75 % din PIB în 2020. Pe baza evaluării globale a Comisiei și având în vedere activarea clauzei derogatorii generale pentru 2020, care permite o abatere temporară de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, se consideră că Ungaria a luat măsurile eficiente care se impuneau pentru a da curs recomandării din 5 decembrie 2019.

- (17) Având în vedere încălcarea planificată a pragului de deficit de 3 % din PIB de către Ungaria în 2020, Comisia a publicat, la 20 mai 2020, un raport întocmit în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din tratat. În linii mari, analiza sugerează că nu este îndeplinit criteriul deficitului, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997.
- (18) Guvernul a anunțat, la 11 martie 2020, o stare de pericol. La 12 martie, frontierele au fost închise pentru călători, cu excepția cetățenilor și a rezidenților în Spațiul Economic European care s-au întors în țara de reședință, precum și a navetiștilor transfrontalieri. Tranzitul de mărfuri a fost autorizat în continuare. La 16 martie 2020, structurile pentru copiii preșcolari, școlile și universitățile au fost închise, iar predarea a început să se desfășoare online. Începând cu 17 martie 2020, magazinele neesențiale au fost obligate să se închidă la ora 15:00, iar restaurantele puteau rămâne deschise numai pentru serviciul de livrare de hrană la pachet. La 28 martie 2020, a fost introdusă o interdicție parțială de circulație, care prevedea că oamenii puteau să părăsească zona în care locuiau numai din motive bine întemeiate și cu condiția să păstreze distanța față de alte persoane. Înainte de apariția pandemiei de COVID-19, economia Ungariei își urma cursul spre o încetinire treptată, după mai mulți ani de creștere puternică. PIB-ul său real a crescut cu 4,9 % în 2019. După izbucnirea pandemiei, măsurile de izolare au fost puse în aplicare relativ rapid, iar numărul cazurilor oficiale a rămas până în prezent limitat. Cu toate acestea, se preconizează că recesiunea globală va afecta în mod deosebit exporturile, în special prin prisma rolului predominant al industriilor cu un caracter extrem de ciclic, cum ar fi industria autovehiculelor. De asemenea, este de așteptat ca aceasta să aibă un impact asupra serviciilor turistice și de transport, care sunt afectate de restricțiile de călătorie. În general, se preconizează o recesiune puternică începând cu luna martie, urmată de o redresare economică progresivă începând cu a doua jumătate a anului, deoarece se presupune că măsurile de izolare vor fi eliminate treptat. Șomajul ar putea crește rapid ca urmare a flexibilității pieței forței de muncă. Performanța economică în 2020 va depinde de durata perioadei de izolare, precum și de răspunsul în materie de politică economică. Previzunile din primăvară ale Comisiei Europene preconizează o scădere cu 7 % a PIB-ului real în 2020, urmată de o redresare de 6 % în 2021.
- (19) Guvernul a anunțat mai multe valuri de măsuri începând cu jumătatea lunii martie, pentru a atenua impactul economic și social al crizei provocate de pandemia de COVID-19. Banca centrală a adoptat măsuri pentru a furniza lichidități sectorului

⁸ JO L 329, 19.12.2019, p. 91-93.

financiar. Printre celelalte măsuri de consolidare a lichidităților destinate gospodăriilor și întreprinderilor se numără (i) amânarea plăților până la 31 decembrie 2020 pentru împrumuturile și contractele de leasing financiar pentru întreprinderi și gospodării și (ii) plafonarea ratei de dobândă pentru creditele de consum. În procesul de elaborare și de punere în aplicare a acestor măsuri, trebuie să se țină seama de reziliența sectorului bancar. Alte măsuri, care vizează în principal sectoarele cele mai afectate de criză, cum ar fi turismul și serviciile, includ reduceri temporare ale taxelor și scutiri de taxe, subvenții pentru investiții, dezvoltarea infrastructurilor, împrumuturi subvenționate și garantate, precum și programe axate pe consolidarea pozițiilor de capital ale întreprinderilor și ale băncilor. Pentru a păstra locurile de muncă, guvernul a lansat două tipuri de șomaj tehnic. Schema generală acoperă până la 70 % din salariile pierdute pentru o perioadă de 3 luni, în anumite condiții, iar o schemă specifică vizează personalul angajat pentru cercetare și dezvoltare (C&D). Guvernul a avansat, cu un trimestru, reducerea planificată anterior a contribuțiilor de asigurări sociale și a anunțat un supliment salarial unic în sectorul medical. În general, în timp ce măsurile fiscal-bugetare vizează sprijinirea întreprinderilor și păstrarea locurilor de muncă, sfera lor de aplicare și acoperirea lor rămâne limitată în comparație cu majoritatea statelor membre. Mai mult, se planifică finanțarea acestor măsuri prin realocări de la toate capitolele bugetare și prin impunerea unor noi taxe; așadar, se preconizează că acestea vor avea un efect limitat din perspectiva stabilizării macroeconomice.

- (20) Rezultatele privind starea de sănătate nu s-au ridicat, în ceea ce privește anumite aspecte, la aceleași niveluri ca în majoritatea statelor membre, reflectând, printre altele, prevalența ridicată a factorilor de risc în rândul populației și eficacitatea limitată a furnizării de asistență medicală. Ponderea cheltuielilor publice în cheltuielile în materie de sănătate din Ungaria a fost considerabil mai mică decât media UE. Numărul cetățenilor maghiari care se bazează pe cheltuielile suportate de pacient este situat peste media UE, aceștia fiind nevoiți să apeleze din ce în ce mai des la serviciile de sănătate private. Această situație agravează riscul ca gospodăriile din Ungaria să se regăsească într-o situație financiară dificilă, cu repercusiuni asupra echității sociale și a rezultatelor privind starea de sănătate. Sunt necesare investiții suplimentare și reforme cuprinzătoare pentru a raționaliza utilizarea resurselor în cadrul sistemului de sănătate, pentru a reduce inegalitățile în materie de acces și pentru a îmbunătăți calitatea asistenței medicale. Serviciile de asistență medicală preventivă și de asistență medicală primară sunt subfinanțate, iar potențialul lor de a îmbunătăți calitatea, accesibilitatea și raportul cost-eficacitate al sistemului de sănătate nu este exploatat îndeajuns. Chiar dacă autoritățile au inițiat demersurile în vederea atenuării deficitului considerabil al Ungariei în materie de lucrători în sectorul sănătății, disparitățile regionale în ceea ce privește distribuția personalului medical continuă să împiedice accesul la îngrijire în anumite zone și pentru anumite grupuri vulnerabile, cum ar fi românii marginalizați, dar și persoanele cu handicap, care se confruntă cu obstacole specifice. Având în vedere șocul la nivelul cererii cu care s-au confruntat sistemele de sănătate ca urmare a pandemiei de COVID-19, este necesară o acțiune rapidă pentru a face față acestor provocări structurale și pentru a crește reziliența sistemului de sănătate maghiar.
- (21) Consecințele socioeconomice ale pandemiei pot fi semnificative, iar impactul decretului guvernamental din 18 martie 2020 care permite derogări convenite în mod bilateral de la Codul muncii nu a fost evaluat încă. Conform previziunilor Comisiei, se preconizează că rata șomajului va crește la 7,0 % în 2020 și va coborî apoi la 6,1 % în 2021. Sectoarele extrem de afectate de criză reprezintă o parte importantă a economiei Ungariei; aceste sectoare utilizează forță de muncă având o calificare slabă spre medie și contracte de muncă extrem de flexibile. Până la începutul anului 2020, rata globală a

ocupării forței de muncă a continuat să se îmbunătățească în contextul unei expansiuni economice puternice, însă acest lucru nu a adus beneficii tuturor grupurilor în mod egal. Diferențele în materie de ocupare a forței de muncă între grupurile de competențe și între bărbați și femei au rămas mari în comparație cu media UE. În acest din urmă caz, diferențele se explică, parțial, prin oferta limitată de servicii de calitate în ceea ce privește îngrijirea copiilor. În pofida reducerii sale, programul de lucrări publice, care nu era eficient în a-i orienta pe participanți către locurile de muncă de pe piața primară a muncii, a rămas considerabil. Există posibilități de consolidare a altor politici pentru a ajuta efectiv șomerii sau persoanele inactive să își găsească un loc de muncă sau să aibă acces la formare cu scopul de a îmbunătăți orientarea politicilor respective către aceste grupuri vulnerabile. Durata indemnizațiilor de șomaj este cea mai scurtă din UE, fiind de maximum trei luni, ceea ce, chiar în condiții economice favorabile, era cu mult sub media timpului necesar pentru găsirea unui loc de muncă. În conformitate cu principiile Pilonului european al drepturilor sociale, sistemele și măsurile de protecție socială trebuie să protejeze persoanele care riscă să își piardă locul de muncă, precum și persoanele care desfășoară o activitate independentă și șomerii. Măsurile de șomaj tehnic, în cadrul cărora angajații primesc sprijin pentru venit din partea statului pentru orele nelucrate, reprezintă o modalitate bună de a proteja locurile de muncă. În timpul pandemiei, pentru a garanta că măsurile de șomaj tehnic sunt cât mai eficiente, acestea trebuie să fie gestionate într-un mod simplu și rapid și să nu se aplice doar anumitor sectoare sau tipuri de întreprinderi.

- (22) Cu toate că, în ceea ce privește sărăcia, situația din Ungaria s-a îmbunătățit la nivel global înainte de criză, tendința se poate inversa rapid în timpul recesiunii. Inegalitățile în materie de venituri au crescut în ultimul deceniu, parțial din cauza schimbărilor survenite în sistemul fiscal și în sistemul de securitate socială. Chiar înainte de izbucnirea pandemiei de COVID-19, atât privațiunea materială severă, cât și precaritatea materială și socială erau ridicate, în special în rândul gospodăriilor cu mai mulți copii și în rândul populației romi. Penuria de locuințe sociale municipale de închiriat și lipsa sprijinului financiar pentru chiriași împiedică mobilitatea. Venitul minim garantat a rămas neschimbat din 2012 și este unul dintre cele mai scăzute din UE. Se preconizează că pandemia va afecta cel mai mult grupurile vulnerabile care nu au acces la servicii de îngrijire și la servicii esențiale și care trăiesc în gospodării supraaglomerate. După ce se vor redresa economiile, vor fi necesare măsuri de stimulare a activării și a integrării acestor grupuri vulnerabile pe piața forței de muncă. Încă înainte de izbucnirea crizei, rezultatele în materie de educație se situau sub media din Uniune și erau puternic influențate de contextul socioeconomic al elevilor. Ratele de părăsire timpurie a școlii erau ridicate, în special în rândul elevilor romi. Participarea scăzută a grupurilor vulnerabile la educația de calitate reprezintă o ocazie ratată de a consolida capitalul uman și coeziunea socială. Salariile profesorilor sunt printre cele mai scăzute din UE. Numărul redus de studenți care participă la învățământul superior nu este în conformitate cu cererea mare de lucrători cu înaltă calificare. Este probabil ca trecerea neașteptată la învățământul la distanță să sporească și mai mult inegalitățile. Rezultatele obținute în urma testelor anuale de competență la nivel național sugerează că este dificil ca un număr mare de elevi să beneficieze de educația digitală din cauza lipsei de instrumente digitale. Cursanții care provin din medii defavorizate se confruntă cu efectele negative ale educației la distanță și din cauza faptului că trăiesc în locuințe supraaglomerate, precum și din cauza nivelului scăzut de educație al părinților. Investițiile recente și cele aflate în curs în domeniul digitalizării educației au fost importante și trebuie susținute.

- (23) În contextul crizei provocate de pandemia de COVID-19, este deosebit de important să se asigure funcționarea infrastructurii critice și libera circulație a mărfurilor în cadrul pieței unice, precum și să se monitorizeze și să se asigure funcționarea corectă a lanțurilor de aprovizionare, în cooperare cu țările învecinate. Ungaria este o economie mică, deschisă, cu un transport transfrontalier de mărfuri intensiv. În plus, mulți cetățeni maghiari lucrează în străinătate și fac naveta săptămânal. De asemenea, Ungaria poate avea nevoie de lucrători frontalieri sezonieri în agricultură. În prezent, restricțiile de călătorie impuse pot întârzia circulația mărfurilor și a lucrătorilor, dar ar putea fi atenuate prin asigurarea unor culoare verzi la frontiere.
- (24) În ceea ce privește serviciile, comerțul cu amănuntul este unul dintre sectoarele cele mai afectate din cauza măsurilor care au împiedicat complet funcționarea multor întreprinderi sau au limitat operațiunile acestora în mod semnificativ. Flexibilitatea în materie de reglementare ar contribui la relansarea comerțului cu amănuntul după trecerea crizei provocate de pandemia de COVID-19. Ungaria are cel mai mare număr de profesii reglementate din UE. Serviciile profesionale vor juca un rol important în facilitarea ieșirii din criză și a redresării în urma acesteia. Asigurarea unui acces ușor la profesii și a exercitării acestora, prin raționalizarea cadrelor lor de reglementare și a procedurilor administrative aferente, este, prin urmare, de o importanță crucială, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, precum și pentru microîntreprinderi, inclusiv pentru practicienii ce își desfășoară activitatea în regim independent, care au fost afectați în mod deosebit de criză. Sprijinul sub formă de lichidități acordat întreprinderilor prin împrumuturi și garanții, sprijin axat pe întreprinderile mici și mijlocii, este extrem de important, iar distribuirea sprijinului sub formă de lichidități pentru întreprinderi trebuie să fie pusă în aplicare în mod eficace și rapid de către intermediari. În procesul de elaborare și de punere în aplicare a acestor măsuri, trebuie să se țină seama de reziliența sectorului bancar. Autorizarea amânării plății impozitelor și a contribuțiilor sociale și accelerarea plăților contractuale de către autoritățile publice pot contribui, de asemenea, la îmbunătățirea fluxurilor de lichidități ale întreprinderilor mici și mijlocii. Întreprinderile nou-înființate și întreprinderile în curs de extindere nou-înființate pot avea nevoie de un sprijin specific, de exemplu de stimulente pentru un fond cu capital de risc pentru a-și spori investițiile în aceste întreprinderi. Aceste măsuri de sprijin vor contribui, de asemenea, la evitarea vânzării în regim de urgență a unor întreprinderi europene importante din punct de vedere strategic.
- (25) Cercetarea și inovarea reprezintă un motor esențial pentru creșterea economică și competitivitatea pe termen lung. Ungaria are performanțe moderate în materie de inovare. Penuria de lucrători cu înaltă calificare este un obstacol major în calea inovării. Cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare (C&D) sunt în creștere lentă și au fost generate în principal de sectorul întreprinderilor, care beneficiază de cel mai mare sprijin din partea guvernului în comparație cu restul statelor membre ale UE. Cu toate acestea, cheltuielile pentru C&D din sectorul public au scăzut în ultimul deceniu. Investițiile în întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri) inovatoare, precum și consolidarea cooperării dintre întreprinderi, cercetare, mediul academic și sectorul public sporesc capacitatea de cercetare și inovare a țării, necesară pentru a face față crizei provocate de pandemia de COVID-19. Sunt necesare investiții în cercetarea și inovarea din sectorul public și un mediu de cercetare care să sprijine redresarea.
- (26) Pentru a încuraja redresarea economică, va fi important să se acorde prioritate finanțării proiectelor de investiții publice mature și să se promoveze investițiile private, inclusiv prin reforme relevante. Planul național al Ungariei privind energia și

clima identifică investițiile necesare pentru a face față tranziției climatice și energetice. Datorită acestor investiții, coroborate cu investițiile în digitalizare și în tranziția verde, economia Ungariei va deveni mai durabilă și mai rezilientă după ce țara va ieși din criză. În prezent, eficiența energetică în sectorul rezidențial este scăzută, ceea ce contribuie, de asemenea, la poluarea atmosferică. Încălcările repetate ale standardelor privind calitatea aerului au repercusiuni grave asupra sănătății și a mediului. Printre principalele surse de poluare a aerului se numără arderea combustibililor solizi în gospodării, agricultura și emisiile din sectorul transporturilor. Doar 1 % din consumul intern brut de energie este acoperit din surse regenerabile cu emisii scăzute de dioxid de carbon, iar biomasa foarte poluantă contribuie cu aproximativ 10 % la consumul energetic. Chiar dacă, inițial, a existat doar un număr limitat de instalații solare, acestea au înregistrat o creștere rapidă. În conformitate cu planul său național privind energia și clima și cu neutralitatea climatică pe termen lung, Ungaria intenționează să se bazeze mai mult pe sursele regenerabile de energie, în special pe energia solară. În situația economică actuală, politica energetică poate genera creștere verde și poate contribui la redresarea economică. Congestionarea traficului rutier a reprezentat o provocare crescândă până la izbucnirea pandemiei de COVID-19, ceea ce a avut efecte economice negative și a antrenat o creștere a emisiilor de gaze cu efect de seră și a poluării atmosferice. Generalizarea posibilităților de muncă la distanță și a unor sisteme de transport public mai atractive ar contribui, de asemenea, la atenuarea impactului transporturilor asupra mediului. Economia circulară se află încă într-o fază inițială, reciclarea deșeurilor municipale este prea puțin dezvoltată, iar instrumentele economice nu oferă stimulente suficiente. Depozitarea deșeurilor rămâne metoda predominantă de gestionare a deșeurilor. Există în continuare motive de îngrijorare în ceea ce privește calitatea apei și aprovizionarea cu apă. Competențele digitale și utilizarea tehnologiilor digitale de către întreprinderi și serviciile publice maghiare rămân sub media UE. Ar trebui să se depună în continuare eforturi pentru a oferi cetățenilor și întreprinderilor servicii publice digitale eficiente. Programarea Fondului pentru o tranziție justă pentru perioada 2021-2027 ar putea ajuta Ungaria să abordeze unele dintre provocările legate de tranziția către o economie neutră din punct de vedere climatic, în special în teritoriile menționate în anexa D la raportul de țară⁹. Acest lucru i-ar permite Ungariei să utilizeze fondul în mod optim.

- (27) Ca răspuns la epidemia de COVID-19, la 11 martie 2020, guvernul a declarat o „stare de pericol”. Durata sa nu este predefinită, iar guvernul are puterea discreționară de a o menține sau de a-i pune capăt. Măsurile concrete luate de guvern rămân în vigoare până la încetarea „stării de pericol”. La 30 martie 2020, Parlamentul a adoptat o nouă lege care autorizează guvernul să anuleze orice lege printr-un decret. Competențele acordate în situații de urgență par mai extinse decât cele adoptate în alte state membre, având în vedere efectul combinat al unor competențe definite în sens larg și absența unui termen clar. Anumite măsuri de urgență care utilizează aceste competențe ridică probleme în ceea ce privește necesitatea și proporționalitatea lor și interferează cu activitățile economice și cu stabilitatea mediului de reglementare. Printre aceste măsuri se numără acordarea unor derogări de la legislația muncii, trimiterea de ofițeri de legătură în societăți strategice și plasarea sub supravegherea statului a unei societăți cotate la bursă. Astfel cum a declarat la 15 mai 2020, prim-ministrul Viktor Orbán se așteaptă ca la sfârșitul lunii guvernul să fie în măsură să restituie Parlamentului mandatul special care îi fusese conferit ca urmare a pandemiei de COVID-19.

⁹

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2019) 1016 final.

Consolidarea independenței sistemului judiciar ar fi, de asemenea, esențială pentru o supraveghere eficace a măsurilor de urgență în cauză.

- (28) Implicarea partenerilor sociali în inițiativele de politică și în punerea în aplicare a acestora a fost insuficientă în ultimii ani, ceea ce a slăbit calitatea și previzibilitatea procesului de elaborare a politicilor și a sporit riscurile de erori la nivelul politicilor. Consultările și evaluările impactului au fost eludate în mod recurent, prin aplicarea unor proceduri legislative speciale, cum ar fi proiectele legislative depuse individual de către deputați și procedurile urgente. Părțile interesate s-au implicat și mai puțin în cadrul actualului sistem jurisdicțional de legiferare prin decrete ale guvernului, ținând seama și de decretul guvernului din 18 martie 2020 care permite derogări bilaterale de la Codul Muncii.
- (29) Lipsa concurenței în domeniul achizițiilor publice rămâne o preocupare importantă, întrucât o deschidere mai mare către concurență reprezintă o soluție esențială pentru a face față crizei, pentru a revitaliza sectorul întreprinderilor mici și pentru a facilita redresarea economică. În ciuda noilor modificări legislative și a digitalizării achizițiilor publice, aproape jumătate din toate licitațiile publice sfârșesc prin a deveni proceduri la care participă un singur ofertant. Numărul mare de oferte unice subminează eficacitatea sistemului de achiziții publice. Profesionalizarea achizițiilor publice ar putea contribui la îmbunătățirea respectării normelor UE și ar putea permite realizarea unor achiziții strategice. Auditurile Comisiei privind achizițiile publice legate de proiectele cofinanțate de Uniune și desfășurate în ultimii ani au identificat deficiențe sistemice și au evidențiat punctele slabe ale sistemului de control privind achizițiile publice. În 2019, ca urmare a acestor deficiențe, Comisia a impus Ungariei corecții financiare în valoare de aproximativ 1 miliard EUR.
- (30) Combaterea planificării fiscale agresive este esențială pentru îmbunătățirea eficienței și a echității sistemelor fiscale. Efectele de propagare asupra altor state membre ale strategiilor de planificare fiscală agresivă ale contribuabililor impun coordonarea politicilor naționale, în completarea legislației UE. Ungaria a luat măsuri de combatere a planificării fiscale agresive prin punerea în aplicare a inițiativelor convenite anterior la nivel internațional și european, însă absența impozitelor reținute la sursă în Ungaria pentru veniturile de ieșire destinate centrelor bancare *offshore* ar putea oferi acestora din urmă o supapă care să permită ieșirea din UE a profiturilor fără a plăti în mod echitabil impozitele care le revin. În timp ce fluxurile de venituri de ieșire, cum ar fi redevențele, dobânzile și dividendele către centrele bancare *offshore*, erau relativ reduse în perioada 2013-2017, Ungaria înregistrează intrări și ieșiri de capital volatile și relativ ridicate prin intermediul unor entități cu scop special, ceea ce indică o potențială vulnerabilitate față de practicile de planificare fiscală agresivă.
- (31) În contextul crizei provocate de pandemia de COVID-19, este deosebit de important să se asigure funcționarea infrastructurii critice și libera circulație a mărfurilor în cadrul pieței unice, precum și să se monitorizeze și să se asigure funcționarea corectă a lanțurilor de aprovizionare, în cooperare cu țările învecinate. Prin urmare, eliminarea măsurilor restrictive adoptate în timpul crizei provocate de pandemia de COVID-19, în special restricționarea exporturilor de substanțe și produse medicale, pentru a satisface în principal cererea de astfel de produse în Ungaria, va contribui la abordarea nevoilor cetățenilor din întreaga UE în mod coerent și într-un spirit de solidaritate, evitând riscul de deficite și de întreruperi ale lanțurilor de aprovizionare. În cele din urmă, aceasta va deschide calea către o strategie de succes, coordonată la nivelul UE, de ieșire din criza provocată de pandemia de COVID-19.

- (32) Deși prezentele recomandări se concentrează pe abordarea impactului socioeconomic al pandemiei și pe facilitarea redresării economice, recomandările specifice țării pentru 2019, adoptate de Consiliu la 9 iulie 2019, au vizat și reformele care sunt esențiale pentru abordarea provocărilor structurale pe termen mediu spre lung. Recomandările respective rămân pertinente și vor continua să fie monitorizate în anul care urmează, pe parcursul întregului ciclu anual al semestrului european. Același lucru este valabil și pentru recomandările privind politicile economice legate de investiții. Acestea din urmă ar trebui luate în considerare pentru programarea strategică a fondurilor aferente politicii de coeziune pentru perioada de după 2020, inclusiv pentru măsurile de atenuare și strategiile de ieșire din criza actuală.
- (33) Corupția, accesul la informații publice și libertatea mass-mediei au provocat îngrijorări chiar înainte de izbucnirea crizei. Aceste domenii sunt expuse într-o măsură și mai mare riscului ca starea de pericol să se deterioreze și mai mult, întrucât mecanismele de control au devenit mai slabe. Cercetarea și urmărirea penală par a fi mai puțin eficiente în Ungaria decât în alte state membre. Nu există o acțiune sistematică hotărâtă de urmărire penală a cazurilor de corupție la nivel înalt. Răspunderea privind deciziile de închidere a investigațiilor rămâne un motiv de îngrijorare, întrucât nu există căi de atac eficiente împotriva deciziilor ministerului public de a nu începe urmărirea penală a unor presupuse activități infracționale. Restricțiile privind accesul la informații continuă să împiedice lupta împotriva corupției. Practicile disuasive de accesare a informațiilor publice pot descuraja cetățenii și organizațiile neguvernamentale să își exercite drepturile constituționale.
- (34) Semestrul european oferă cadrul pentru coordonarea continuă a politicilor economice și de ocupare a forței de muncă în Uniune, care poate contribui la o economie durabilă. Statele membre au evaluat progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) ale Organizației Națiunilor Unite în programele lor naționale de reformă pentru 2020. Prin asigurarea punerii în aplicare depline a recomandărilor de mai jos, Ungaria va contribui la realizarea de progrese în vederea îndeplinii ODD și la eforturile comune de asigurare a durabilității competitive în Uniune.
- (35) În contextul semestrului european 2020, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Ungariei, pe care a publicat-o în raportul de țară din 2020. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de convergență pentru 2020 și Programul național de reformă pentru 2020, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Ungariei în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică fiscal-bugetară și socioeconomică sustenabilă în Ungaria, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.
- (36) Consiliul a examinat Programul de convergență pentru 2020 prin prisma acestei evaluări, iar avizul său¹⁰ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos,

RECOMANDĂ ca, în 2020 și în 2021, Ungaria să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. În concordanță cu clauza derogatorie generală, să ia toate măsurile necesare pentru a combate în mod eficace pandemia, pentru a susține economia și a sprijini redresarea ulterioară. Atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, să pună în

¹⁰ Emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

aplicare politici fiscal-bugetare menite să realizeze poziții bugetare prudente pe termen mediu și să asigure sustenabilitatea datoriei, sporind, în același timp, investițiile. Să soluționeze deficitul de lucrători din sectorul sănătății și să asigure aprovizionarea adecvată cu produse medicale și infrastructuri critice pentru creșterea rezilienței sistemului de sănătate. Să îmbunătățească accesul la servicii de asistență medicală preventivă și de asistență medicală primară de calitate.

2. Să protejeze ocuparea forței de muncă prin oferirea unor condiții de muncă pe termen scurt îmbunătățite și prin politici active eficace în domeniul pieței muncii și să extindă durata prestațiilor de șomaj. Să amelioreze caracterul adecvat al asistenței sociale și să asigure accesul la servicii esențiale și la educație de calitate pentru toți.
3. Să furnizeze sprijinul necesar sub formă de lichidități pentru întreprinderile mici și mijlocii. Să avanseze finanțarea proiectelor de investiții publice mature și să promoveze investițiile private pentru a favoriza redresarea economică. Să direcționeze investițiile către tranziția ecologică și digitală, în special către producția și utilizarea energiei în mod nepoluant și eficient, către transportul durabil, către gestionarea apei și a deșeurilor, către cercetare și inovare, precum și către infrastructura digitală pentru școli.
4. Să se asigure că orice măsură de urgență este strict proporțională, limitată în timp, conformă cu standardele europene și internaționale și nu aduce atingere activităților economice și stabilității mediului de reglementare. Să se asigure că partenerii sociali și părțile interesate se implică efectiv în procesul de elaborare a politicilor. Să îmbunătățească concurența în domeniul achizițiilor publice.
5. Să consolideze sistemul fiscal împotriva riscului de planificare fiscală agresivă.

Adoptată la Bruxelles,

Președintele

Pentru Consiliu,