



Bruxelles, 23.5.2018  
COM(2018) 416 final

Recomandare de

**RECOMANDARE A CONSILIULUI**

**privind Programul național de reformă al Ungariei pentru 2018**

**și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Ungariei  
pentru 2018**

Recomandare de

## **RECOMANDARE A CONSILIULUI**

**privind Programul național de reformă al Ungariei pentru 2018**

**și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Ungariei pentru 2018**

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 economice<sup>1</sup>, în special articolul 9 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene<sup>2</sup>,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European<sup>3</sup>,

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 de politică economică,

întrucât:

- (1) La 22 noiembrie 2017, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2018, și a ținut cont în mod corespunzător de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European la 22 martie 2018. De asemenea, la data de 22 noiembrie 2017, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Ungaria printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (2) Raportul de țară pentru 2018 privind Ungaria<sup>4</sup> a fost publicat la 7 martie 2018. Acesta a evaluat progresele realizate de Ungaria în ceea ce privește punerea în aplicare a

---

<sup>1</sup> JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> COM(2018) 416 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2018)0077 și P8\_TA(2018)0078.

<sup>4</sup> SWD(2018) 215 final.

recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate de Consiliu la 11 iulie 2017, 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 30 aprilie 2018, Ungaria și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2018 și Programul de convergență pentru 2018. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (4) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>5</sup>, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care va utiliza dispoziția menționată anterior în orientările privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernare economică<sup>6</sup>.
- (5) În prezent, Ungaria se încadrează în componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere și face obiectul regulii privind datoria. În cadrul Programului său de convergență pentru 2018, guvernul preconizează o deteriorare a deficitului global de la 2,0 % în 2017, la 2,4 % în 2018 și o îmbunătățire treptată, în anii următori, până la 0,5 % din PIB până în 2022. Se prevede că obiectivul bugetar pe termen mediu – un deficit structural de 1,5 % din PIB – va fi atins până în 2020. Pe baza soldului structural recalculat<sup>7</sup>, obiectivul bugetar pe termen mediu ar urma să fie atins până în 2022. Conform Programului de convergență, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea treptat, ajungând la puțin sub 60 % până la sfârșitul anului 2022. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare este favorabil, ceea ce prezintă riscuri mari legate de punerea în aplicare a obiectivelor privind deficitul.
- (6) Programul de convergență pentru 2018 arată că, în 2017, impactul bugetar al măsurilor legate de securitate este semnificativ și prezintă dovezi convingătoare privind amploarea și natura acestor costuri bugetare suplimentare. Potrivit Comisiei, pentru măsurile legate de securitate, cheltuielile suplimentare eligibile s-au ridicat, în 2017, la 0,17 % din PIB. Dispozițiile articolului 5 alineatul (1) și ale articolului 6 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 acoperă aceste cheltuieli suplimentare, gravitatea amenințării teroriste constituind un eveniment neobișnuit, al cărui impact asupra finanțelor publice ale Ungariei este important, iar sustenabilitatea finanțelor publice nu ar urma să fie compromisă în cazul unei abateri temporare de la traiectoria de ajustare

---

<sup>5</sup> Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și cele temporare, recalculat de Comisie prin aplicarea metodologiei stabilite de comun acord.

stabilită pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu. Prin urmare, ajustarea necesară în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu pentru 2017 a fost redusă pentru a se lua în calcul aceste costuri suplimentare.

- (7) La 12 iulie 2016, Consiliul a recomandat Ungariei să realizeze o ajustare bugetară anuală de 0,6 % din PIB în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în 2017, cu excepția cazului în care obiectivul bugetar pe termen mediu este respectat cu un efort mai mic. Pe baza datelor din 2017 privind execuția bugetară, s-a dovedit că Ungaria s-a abătut în mod semnificativ de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. În conformitate cu articolul 121 alineatul (4) din TFUE și cu articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, Comisia a emis, la 23 mai 2018, un avertisment adresat Ungariei în care se arată că în 2017 s-a observat o abatere semnificativă de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. La XX iunie, Consiliul a adoptat o recomandare în acest sens, care confirmă faptul că Ungaria trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete<sup>8</sup> nu va depăși 2,8 % în 2018, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 1 % din PIB. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2018, există riscul unei devieri de la efortul recomandat.
- (8) În 2019, având în vedere faptul că ponderea datoriei publice a Ungariei în PIB depășește 60 %, iar deviația estimată a PIB-ului este de 2,3 %, rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu ar trebui să depășească 3,9 %, în conformitate cu ajustarea structurală de 0,75 % din PIB rezultată din matricea de cerințe din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2018, există riscul ca în 2019 să se înregistreze o deviere semnificativă de la această cerință. În linii mari, Consiliul este de părere că, începând cu 2018, vor trebui adoptate măsuri suplimentare pentru a se asigura respectarea dispozițiilor Pactului de stabilitate și de creștere, având în vedere deteriorarea puternică a perspectivelor bugetare, în conformitate cu recomandarea adresată Ungariei la XX iunie 2018, menită să corecteze abaterile semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu.
- (9) Rata globală a ocupării forței de muncă s-a îmbunătățit în mod semnificativ, iar perspectivele economice favorabile constituie un bun prilej îndeosebi pentru reintegrarea șomerilor pe piața forței de muncă. Diferența mare de remunerare între femei și bărbați, în special pentru grupa de vârstă 25-39 de ani, se poate explica, în parte, prin faptul că structurile de îngrijire a copiilor de bună calitate sunt limitate ca număr. Nivelul serviciilor de îngrijire pentru copiii mai mici de 3 ani este cu mult sub obiectivul de la Barcelona și sub media UE. Deși programul de lucrări publice rămâne principala politică activă privind piața forței de muncă, numărul de participanți la acest program a scăzut semnificativ, ceea ce reprezintă o evoluție pozitivă. Cu toate acestea, sistemul rămâne insuficient orientat, iar eficacitatea acestuia în ceea ce privește reintegrarea participanților pe piața deschisă a forței de muncă continuă să fie limitată, având în vedere situația actuală de pe piața forței de muncă. Politicile active pe piața

---

<sup>8</sup> 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 indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Sunt luate în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Se va compensa orice măsură cu caracter excepțional, fie pe partea de venituri, fie pe partea de cheltuieli.

muncii care se axează mai mult pe actualizarea competențelor și pe reconversia profesională sunt insuficient dezvoltate.

- (10) Procentajul persoanelor expuse riscului de sărăcie și de excluziune socială a scăzut, ajungând la 26,3 % în 2016, însă rămâne cu mult peste media UE. Copiii sunt, în general, mai expuși la sărăcie decât alte grupe de vârstă. Venitul minim se situează sub 50 % din pragul de sărăcie pentru fiecare gospodărie, fiind unul dintre cele mai scăzute din UE. Nivelul de acoperire al indemnizației de șomaj este foarte scăzut: perioada maximă de 3 luni în care se acordă indemnizația este cea mai scăzută în UE și reprezintă doar aproximativ un sfert din durata medie de care are nevoie o persoană pentru a-și găsi un loc de muncă. În plus, nivelul indemnizațiilor se numără printre cele mai scăzute din UE.
- (11) În Ungaria, structurile și procedurile de dialog social sunt insuficiente și nu permit o implicare semnificativă a partenerilor sociali în elaborarea și punerea în aplicare a politicilor. Deficiențele în implicarea părților interesate și transparența limitată au un impact asupra bazei de date pentru elaborarea politicilor și asupra calității acestei activități, generând incertitudine pentru investitori și încetinind procesul de convergență.
- (12) S-au aplicat măsuri menite să îmbunătățească sistemul fiscal, dar rămân anumite probleme. Deși în scădere, sarcina fiscală asupra costului forței de muncă, în special pentru anumite grupuri cu venituri mici, este în continuare ridicată în comparație cu nivelul UE. Complexitatea generală a sistemului fiscal, la care se adaugă prezența continuă a impozitelor specifice anumitor sectoare, reprezintă un punct slab. Adoptarea unor măsuri de combatere a strategiilor de planificare agresivă a contribuțiilor sociale este esențială pentru prevenirea denaturării concurenței dintre întreprinderi, pentru asigurarea unui tratament echitabil al contribuabililor și pentru protejarea finanțelor publice. Pentru combaterea efectelor de propagare ale strategiilor de planificare agresivă a contribuțiilor sociale de la un stat membru la altul este necesară o acțiune coordonată a politicilor naționale, în completarea legislației UE. Ungaria înregistrează intrări și ieșiri de capital relativ ridicate prin entități cu scop special, care sunt deconectate de la economia reală. Din cauza faptului că nu se percep impozite reținute la sursă pentru dividendele distribuite în străinătate (de la rezidenți UE la rezidenți din țări terțe) și pentru dobânzile și redevențele plătite de societățile cu sediul în Ungaria, aceste plăți se pot sustrage complet de la impozitare dacă nu sunt impozitate în jurisdicția destinatară. Comisia ia notă de faptul că Ungaria recunoaște că plățile în străinătate pot duce la o planificare agresivă a impozitelor, dacă acestea sunt folosite în mod necorespunzător. Pe baza schimburilor recente, Comisia va continua să poarte un dialog constructiv de combatere a strategiilor de planificare agresivă a contribuțiilor sociale.
- (13) Barierele în materie de reglementare, în special în sectorul serviciilor și al comerțului cu amănuntul, au un impact asupra performanțelor sectorului și afectează realocarea eficientă a resurselor, productivitatea și inovarea. Există o tendință continuă de a încredința anumite servicii unor firme de stat create special pentru furnizarea serviciilor respective, în detrimentul concurenței deschise. Lipsa de predictibilitate a cadrului juridic este o altă problemă, în special în sectorul comerțului cu amănuntul, care în ultimii ani s-a confruntat cu modificarea frecventă a legislației. Întrucât modificările propuse se fac adeseori în funcție de cifra de afaceri sau de mărimea suprafeței comerciale, acestea afectează în principal lanțurile de vânzare cu amănuntul străine. Crește astfel incertitudinea în rândul operatorilor economici, iar investitorii pot fi descurajați. Este necesar un mediu de reglementare stabil, favorabil

concretenței. Reglementarea strictă a profesiilor rămâne ridicată în Ungaria, în special în ceea ce privește profesiile-cheie, cum ar fi serviciile juridice și de contabilitate.

- (14) Persistă îngrijorări cu privire la prevenirea și urmărirea penală a cazurilor de corupție. Potrivit mai multor indicatori, expunerea Ungariei la corupție pare să fi crescut în ultimii ani, iar riscul de corupție ar putea avea un efect negativ asupra potențialului de creștere al țării. Funcționarea organelor de urmărire penală este de o importanță crucială pentru combaterea corupției și a spălării de bani și, dacă măsurile de combatere a micii corupții par să fi fost aplicate cu un oarecare succes, investigarea cazurilor de corupție la nivel înalt nu se bucură de suficientă atenție. Transparența limitată și restricțiile privind accesul la informații îngreunează și mai mult măsurile de prevenire a corupției. S-au luat măsuri importante în ceea ce privește achizițiile publice, însă există posibilități de îmbunătățire, în continuare, a transparenței și a concurenței în procedurile de licitație.
- (15) Rezultatele în materie de educație pentru competențele de bază sunt cu mult sub media UE, în special în cazul copiilor care provin din medii socioeconomice defavorizate. Elevii sunt orientați de timpuriu către diferite tipuri de școli, fapt care antrenează discrepanțe mari în ceea ce privește rezultatele în materie de educație și perspectivele de ocupare a unui loc de muncă. Copiii din medii defavorizate, inclusiv copiii romi, urmează de obicei școli secundare profesionale, în care nivelul competențelor de bază este mai scăzut, iar rata abandonului școlar timpuriu este mai mare. Persoanele care termină o astfel de școală primesc, în medie, salarii mai mici. Rata părăsirii timpurii a școlii a crescut, în medie, la 12,4 %, fiind deosebit de mare în rândul copiilor romi. Aceste provocări trebuie abordate cu atât mai urgent în contextul educației de calitate și favorabile incluziunii. Scăderea numărului de elevi înscriși în învățământul terțiar și creșterea numărului de elevi care abandonează studiile vor conduce la o scădere și mai mare a ratelor de absolvire, într-o perioadă în care cererea de forță de muncă de înaltă calificare este în creștere.
- (16) Situația precară în materie de sănătate, agravată de un stil de viață nesănătos, persistă, având un impact negativ asupra capitalului uman. Nivelul scăzut al cheltuielilor cu asistența medicală, la care se adaugă o alocare ineficientă a resurselor, limitează eficacitatea sistemului de sănătate din Ungaria. Acest lucru, împreună cu sumele mari suportate din buzunarul pacienților, are un impact negativ asupra accesului în timp util la servicii medicale preventive și curative de calitate și accesibile din punct de vedere financiar. Lipsa lucrătorilor din domeniul medical reprezintă, de asemenea, un obstacol în calea accesului la asistență medicală, deși recente creșteri salariale au atenuat impactul acestei provocări. Eforturile de reformă în curs vizează în special combaterea utilizării excesive a serviciilor de asistență medicală spitalicească, cauzată în special de faptul că furnizorii de asistență medicală primară nu sunt echipați în mod corespunzător pentru a-și îndeplini cu eficacitate rolul de filtru. Raționalizarea în continuare a utilizării resurselor spitalicești și realizarea de investiții specifice pentru consolidarea serviciilor de asistență medicală primară ar permite reducerea disparităților în ceea ce privește accesul la asistență medicală și ar conduce la îmbunătățirea eficacității și a eficienței rezultatelor în domeniul sănătății.
- (17) În contextul semestrului european 2018, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Ungariei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2018. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de convergență pentru 2018 și Programul național de reformă pentru 2018, 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 bugetară și socioeconomică sustenabilă în Ungaria, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.

- (18) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat programul de convergență pe 2018, iar avizul său<sup>9</sup> se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2018-2019, Ungaria să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. În 2018, să asigure respectarea recomandării Consiliului din XX iunie 2018 cu scopul de a corecta abaterea semnificativă de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. În 2019, să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete nu va depăși 3,9 %, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,75 % din PIB.
2. Să continue simplificarea sistemului fiscal, în special prin reducerea impozitelor specifice anumitor sectoare. Să îmbunătățească calitatea și transparența procesului de luare a deciziilor, prin intermediul unui dialog social eficace și prin colaborarea cu alte părți interesate, precum și prin evaluări periodice adecvate ale impactului. Să consolideze cadrul de combatere a corupției, să își intensifice eforturile în materie de acțiuni penale, să îmbunătățească transparența și concurența în domeniul achizițiilor publice, printre altele, prin asigurarea accesului publicului la datele obținute din sistemul de achiziții publice electronice. Să consolideze concurența, stabilitatea în materie de reglementare, precum și transparența în sectorul serviciilor, în special în sectorul comerțului cu amănuntul.
3. Să deblocheze rezervele de forță de muncă prin îmbunătățirea calității politicilor active în domeniul pieței forței de muncă. Să îmbunătățească rezultatele în materie de educație și să sporească participarea grupurilor defavorizate, în special a romilor, la un învățământ general de calitate și favorabil incluziunii. Să îmbunătățească caracterul adecvat al asistenței sociale și al prestațiilor de șomaj, precum și nivelul de acoperire al acestora.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,  
Președintele*

---

<sup>9</sup> Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.