



Brüsszel, 2020.5.20.
COM(2020) 517 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

**Magyarország 2020. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi
Magyarország 2020. évi konvergenciaprogramját**

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Magyarország 2020. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2020. évi konvergenciaprogramját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 9. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2019. december 17-én elfogadta az éves fenntartható növekedési stratégiát, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2020. évi európai szemeszterét. Kellő figyelmet fordított az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérére. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2019. december 17-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Magyarországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
- (2) A Magyarországra vonatkozó 2020. évi országjelentést² 2020. február 26-án tették közzé. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2019. július 9-én elfogadott országspecifikus ajánlások³ és az előző években Magyarországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek megvalósítása terén Magyarország által elért eredményeket.
- (3) Az Egészségügyi Világszervezet 2020. március 11-én hivatalosan világméretű járványnak nyilvánította a Covid19-járványt. A világméretű járvány súlyos népegészségügyi

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² SWD(2020) 516 final.

³ HL C 301., 2019.9.5., 117. o.

szükséghelyzetet jelent a polgárok, a társadalom és a gazdaságok számára. Rendkívüli nyomást gyakorol a nemzeti egészségügyi rendszerekre, zavarokat okoz a globális ellátási láncokban, volatilitáshoz vezet a pénzügyi piacokon, sokkakat idéz elő a fogyasztói keresletben, és számos ágazatra kedvezőtlenül hat. Veszélyezteti az emberek munkahelyét, jövedelmét és a vállalkozások tevékenységét. A világjárvány komoly gazdasági sokkot okozott, amelynek már most is súlyos hatása van az Európai Unióban. A Bizottság 2020. március 13-án elfogadott közleményében⁴ a válság nyomán hozott koordinált gazdasági válaszintézkedéseket sürgetett, nemzeti és uniós szinten minden szereplő bevonásával.

- (4) Több tagállam szükségállapotot hirdetett ki, vagy vészhelyzeti intézkedéseket vezetett be. Minden vészhelyzeti intézkedésnek szigorúan arányosnak, szükségesnek és időben korlátozottnak kell lennie, valamint összhangban kell lennie az európai és nemzetközi normákkal. Ezeknek az intézkedéseknek demokratikus felügyelet és független bírósági felülvizsgálat alá kell tartozniuk.
- (5) 2020. március 20-án a Bizottság közleményt fogadott el a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési rendelkezésének aktiválásáról⁵. Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (1) bekezdésében, 6. cikkének (3) bekezdésében, 9. cikkének (1) bekezdésében és 10. cikkének (3) bekezdésében, valamint az 1467/97/EK rendelet 3. cikkének (5) bekezdésében és 5. cikkének (2) bekezdésében meghatározottak szerinti rendelkezés elősegíti a költségvetési politikák összehangolását súlyos gazdasági visszaesés idején. Közleményében a Bizottság megosztotta a Tanáccsal azt a véleményét, miszerint a Covid19-járvány következtében várható súlyos gazdasági visszaesés miatt a jelenlegi feltételek lehetővé teszik a rendelkezés alkalmazását. A tagállamok pénzügyminiszterei 2020. március 23-án egyetértettek a Bizottság értékelésével. Az általános mentesítési rendelkezés aktiválása lehetővé teszi a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való átmeneti eltérést, ha ez középtávon nem veszélyezteti a költségvetés fenntarthatóságát. A korrekciós ág tekintetében a Tanács a Bizottság ajánlására úgy is határozhat, hogy módosított költségvetési pályát fogad el. Az általános mentesítési rendelkezés nem függeszti fel a Stabilitási és Növekedési Paktum eljárásait. Lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy eltérjenek az általában alkalmazandó költségvetési követelményektől, a Bizottság és a Tanács számára pedig biztosítja annak lehetőségét, hogy a Paktum keretében meg hozzák a szükséges szakpolitikai koordinációs intézkedéseket.
- (6) Folyamatos fellépésre van szükség a vírus terjedésének korlátozása és ellenőrzés alatt tartása, a nemzeti egészségügyi rendszerek ellenálló képességének megerősítése, a társadalmi-gazdasági következményeknek a vállalkozásokra és háztartásokra irányuló támogató intézkedések révén történő csökkentése, valamint a gazdasági tevékenység újraindulása fényében a munkahelyeken megfelelő egészségügyi és biztonsági feltételek biztosítása érdekében. Az Uniónak teljes mértékben ki kell használnia a rendelkezésére álló eszközöket, hogy támogassa a tagállamok e területeken tett erőfeszítéseit. Ezzel párhuzamosan a tagállamoknak és az Uniónak együtt kell működniük azon intézkedések kidolgozásában – többek között a zöld átállás és a digitális átalakulás integrálásával, valamint a válság tanulságainak levonásával –, amelyek társadalmunk és gazdaságaink rendes működéséhez és a fenntartható növekedéshez való visszatéréshez szükségesek.

⁴ COM(2020) 112 final.

⁵ COM(2020) 123 final.

- (7) A Covid19-válság rávilágított, hogy az egységes piac lehetővé teszi a rendkívüli helyzetekhez való rugalmas alkalmazkodást. Mindazonáltal a helyreállítási szakaszba való gyors és zökkenőmentes átmenet, továbbá az áruk, szolgáltatások és a munkavállalók szabad mozgásának biztosítása érdekében az egységes piac rendes működését akadályozó rendkívüli intézkedéseket azonnal meg kell szüntetni, amint azok már nem nélkülözhetetlenek. A jelenlegi válság rámutatott arra, hogy válsághelyzet-felkészültségi terveket kell kidolgozni az egészségügyi ágazatban, amelyeknek magukban kell foglalniuk különösen a beszerzési stratégiák javítását, az ellátási láncok diverzifikálását és az alapvető eszközök stratégiai tartalékainak kialakítását. Ezek kulcsfontosságú elemek az átfogóbb válsághelyzet-felkészültségi tervek kidolgozása szempontjából.
- (8) Az uniós jogalkotó már módosította a vonatkozó jogi kereteket⁶, hogy lehetővé váljon a Covid19-világjárvány rendkívüli hatásainak kezelése érdekében az európai strukturális és beruházási alapokból származó fel nem használt források tagállamok általi mobilizálása. Ezek a módosítások további rugalmasságot, valamint egyszerűsített és észszerűsített eljárásokat biztosítanak. A cash flow-nyomás enyhítése érdekében a tagállamok a 2020–2021-es pénzügyi évben igénybe vehetik az uniós költségvetés 100 %-os társfinanszírozását is. Magyarországot arra ösztönözzük, hogy teljes mértékben használja ki az említett lehetőségeket a kihívások által leginkább érintett egyének és ágazatok támogatása érdekében.
- (9) A világjárvány társadalmi-gazdasági következményei az eltérő szakosodási minták miatt valószínűleg egyenlőtlenül érintik az egyes területeket, mindenképp a kulcsfontosságú eszközökből hiányt szenvedő vagy a jelentős mértékben a személyes érintkezésektől függő ágazatokra támaszkodó régiókban. Ez Magyarországon belül a területi egyenlőtlenségek növekedésének jelentős kockázatával jár, súlyosbítva a városi és vidéki területek közötti egyenlőtlenségek elmélyülésének már megfigyelt tendenciáját. A tagállamok közötti konvergenciafolyamat átmeneti felborulásának kockázatával együtt a jelenlegi helyzet célzott szakpolitikai válaszingtézkedéseket tesz szükségessé.
- (10) Magyarország 2020. május 5-én benyújtotta 2020. évi nemzeti reformprogramját, 2020. május 4-én pedig 2020. évi konvergenciaprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (11) Magyarország jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához és az adósságszabály hatálya alá tartozik.
- (12) A Tanács 2019. június 14-i ajánlása szerint Magyarországnak biztosítania kellett, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája⁷ 2019-ben ne

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/460 rendelete (2020. március 30.) az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU és az 508/2014/EU rendeletnek a COVID-19 járványra adott válaszként a tagállamok egészségügyi rendszereibe és gazdaságuk más ágazataiba történő beruházások mozgósítását célzó különös intézkedések tekintetében történő módosításáról (A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés) (HL L 99., 2020.3.31., 5. o.), valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/558 rendelete (2020. április 23.) az 1301/2013/EU és az 1303/2013/EU rendeletnek az európai strukturális és beruházási alapok COVID-19-járványra adott válaszlépésekre történő felhasználásához kivételes rugalmasságot biztosító egyedi intézkedések tekintetében történő módosításáról (HL L 130., 2020.4.24., 1. o.).

⁷ A nettó elsődleges államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkifizetések, az uniós programokra fordított azon kiadások, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint az álláskeresői járadékokra fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás négyéves időszakra van

haladja meg a 3,3 %-ot, ami a GDP 1,0 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felelt meg. A Bizottság átfogó értékelése megerősíti, hogy 2019-ben, valamint a 2018. és 2019. évet együttesen vizsgálva a középtávú költségvetési célhoz vezető ajánlott kiigazítási pályától való jelentős eltérés állt fenn. Az általános mentesítési rendelkezés aktiválásának fényében azonban a Magyarországra vonatkozó jelentős eltérési eljárás keretében nem indokolt további lépéseket tenni.

- (13) A 2020. évi konvergenciaprogram szerint a kormány azt tervezi, hogy az államháztartási egyenleg a GDP 2,0 %-ának megfelelő 2019. évi hiányról 2020-ra a GDP 3,8 %-ának megfelelő hiányra romlik. A hiány az előrejelzések szerint 2021-ben a GDP 2,7 %-ára, 2024-re pedig fokozatosan a GDP 1,0 %-ára csökken. Miután 2019-ben a GDP 66,3 %-ára csökkent, a GDP-arányos államadósság a 2020. évi konvergenciaprogram szerint 2020-ban várhatóan 72,6 %-ra növekszik. A makrogazdasági és költségvetési kilátásokat a Covid19-világjárvány miatt nagy bizonytalanság övezi. A költségvetési előrejelzések mögött országspecifikus kockázatok húzódnak meg, melyek mindenekelőtt (az év végi kiadási hajrá múltbeli tendenciáinak megfelelően) a tervezettnél magasabb kiadásokhoz, valamint – tekintve, hogy az előrejelzések némileg növekvő bevételi várakozásokra támaszkodnak – a tervezettől potenciálisan elmaradó bevételekhez kapcsolódnak.
- (14) A Covid19-világjárványra válaszul és az összehangolt uniós megközelítés részeként Magyarország költségvetési intézkedéseket fogadott el az egészségügyi rendszer intenzív ellátási kapacitásának növelése, a járvány megfékezése és a különösen súlyosan érintett egyének és ágazatok megsegítése érdekében. A 2020. évi konvergenciaprogram szerint a szóban forgó költségvetési intézkedések 2020-ban a GDP 2,8 %-át teszik ki, finanszírozásuk pedig teljes mértékben a költségvetésen belül kiadások átcsoportosításából, tartalékokból és új adókból történik. Idetartoznak a munkaerőpiacot támogató intézkedések, a vállalkozásoknak nyújtott adókedvezmények és az egészségügyi vészhelyzettel kapcsolatos költségek. A kormány helyreállítást támogató (a GDP 1,4 %-át kitevő) és a munkaerőpiacot támogató (a GDP 0,4 %-át kitevő) további intézkedéseket is bejelentett, de ezeket még nem részletezte. Emellett Magyarország olyan, a 2020. évi konvergenciaprogramban a GDP 1,5 %-át kitevőre becsült intézkedéseket fogadott el, amelyeknek nincs közvetlen hatásuk a költségvetésre, viszont hozzájárulnak a vállalkozások likviditásának támogatásához. Folyamatban van a GDP 0,3 %-át kitevő további intézkedések kidolgozása. Ezen intézkedések közé tartoznak a hitelgarancia-programok és az állam által garantált hitelek. A 2020. évi konvergenciaprogramban bejelentett költségvetési intézkedések átfogó költségvetési hatása eltér a Bizottság 2020. tavaszi előrejelzésében foglaltaktól, mivel a Bizottság csak a kellően részletezett intézkedéseket értékelte és vette figyelembe. Összességében a Magyarország által elfogadott intézkedések összhangban vannak a Covid19-járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingyintézkedésekről szóló bizottsági közleményben foglalt iránymutatással. Valamennyi bejelentett intézkedés részletes meghatározása és elfogadása, majd ezt követően – amennyiben a gazdasági feltételek lehetővé teszik – olyan költségvetési politika követése, amelynek középpontjában a prudens középtávú költségvetési pozíció megvalósítása áll, hozzá fog járulni a költségvetés középtávú fenntarthatóságának megőrzéséhez.
- (15) A Bizottság változatlan szakpolitikát feltételező, 2020. tavaszi előrejelzése alapján Magyarország államháztartási egyenlege 2020-ban a GDP –5,2 %-át, 2021-ben pedig

széttérítve. A diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevételnövelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszerű intézkedéseket pedig nettósítják.

–4,0 %-át teszi ki. Az államadósság-ráta az előrejelzés szerint 2020-ban eléri a GDP 75,0 %-át.

- (16) 2019. június 14-én a Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés 121. cikkének (4) bekezdése szerint megállapította, hogy Magyarországon 2018-ban a középtávú költségvetési céltól való jelentős, megfigyelhető eltérés következett be. Tekintettel a megállapított jelentős eltérésre, a Tanács 2019. június 14-i ajánlásaiban arra szólította fel Magyarországot, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája 2019-ben ne haladja meg a 3,3 %-ot, 2020-ban pedig a 4,7 %-ot; ez a GDP 1,0 %-ának, illetve 0,75 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Tanács 2019. december 5-én elfogadta az (EU) 2019/2172 határozatot⁸, amelyben megállapította, hogy Magyarország a neki címzett 2019. június 14-i ajánlás nyomán nem tett eredményes intézkedéseket, és felülvizsgált ajánlást bocsátott ki. A 2019. december 5-i ajánlásban a Tanács felkérte Magyarországot, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája 2020-ban ne haladja meg a 4,7 %-ot, ami a GDP 0,75 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Bizottság átfogó értékelése alapján és az általános mentesítési rendelkezés 2020-ra vonatkozó aktiválásának fényében, ami a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való átmeneti eltérést tesz lehetővé, úgy tekinthető, hogy Magyarország a 2019. december 5-i ajánlás nyomán eredményes intézkedéseket tett.
- (17) A Bizottság 2020. május 20-án a Szerződés 126. cikkének (3) bekezdése alapján jelentést adott ki, mivel Magyarország a hiányra vonatkozóan a GDP 3 %-ában meghatározott küszöbérték túllépését tervezi 2020-ban. Összességében az elemzés arra enged következtetni, hogy a Szerződésben és az 1467/97/EK rendeletben meghatározott hiánykritérium nem teljesül.
- (18) A kormány 2020. március 11-én veszélyhelyzetet hirdetett ki. Március 12-én lezárták a határokat az utazók előtt, kivéve a visszatérő állampolgárokat és az Európai Gazdasági Térség Magyarországon lakóhellyel rendelkező állampolgárait, valamint a határt rendszeresen átlépő ingázókat. Az árutovábbítás továbbra is engedélyezett maradt. 2020. március 16-án bezártak a koragyermekkorai nevelési létesítmények, az iskolák és egyetemek, és megkezdődött az online oktatás. 2020. március 17-től a nem alapvető fontosságú üzleteknek délután 3 órától zárva kellett tartaniuk, az éttermek pedig csak elviteli szolgáltatás céljából maradhattak nyitva. 2020. március 28-án részleges kijárási korlátozásokat vezettek be, vagyis az emberek csak kellően indokolt esetekben hagyhatták el a lakóhelyüket, és távolságot kellett tartaniuk másoktól. A Covid19-járvány kitörése előtt a magyar gazdaság több évnyi kiemelkedő növekedést követően a fokozatos lassulás jeleit mutatta. A reál-GDP 2019-ben 4,9 %-kal emelkedett. A járvány kitörését követően viszonylag gyorsan végrehajtottak a megfélemezésre irányuló intézkedéseket, és a hivatalos esetszám mindeddig korlátozott maradt. A globális recesszió azonban várhatóan különösen súlyosan érinti majd az exportot a nagymértékben ciklikus iparágak, például a gépjárműipar meghatározó szerepe miatt. Várhatóan a turizmust és a közlekedési szolgáltatásokat is sújtani fogja, amelyekre az utazási korlátozások vannak negatív hatással. Összességében az előrejelzések szerint márciusban meredek visszaesés kezdődik, majd az év második felétől – a járvány megfélemezésére irányuló intézkedések feltételezett fokozatos megszüntetésével – fokozatos gazdasági helyreállítás várható. A munkaerőpiac rugalmassága miatt a

⁸ HL L 329., 2019.12.19., 91. o.

munkanélküliség gyorsan emelkedhet. A gazdasági teljesítmény 2020-ban a korlátozás időszakának hosszától és a gazdaságpolitikai választól függ. Az Európai Bizottság tavaszi előrejelzése 2020-ban a reál-GDP 7 %-os csökkenését, majd 2021-ben 6 %-os javulását vetíti előre.

- (19) A kormány március közepe óta több hullámban jelentett be intézkedéseket a Covid19-válság gazdasági és társadalmi hatásainak enyhítése érdekében. A központi bank intézkedéseket fogadott el, hogy likviditással lássa el a pénzügyi szektort. A háztartásokra és vállalkozásokra irányuló további likviditásnövelő intézkedések közé tartozik i. a 2020. december 31-ig tartó törlesztési moratórium a vállalkozások és háztartások hiteleire és pénzügyi lízingszerződéseire vonatkozóan, és ii. a fogyasztói hitelek esetében kamatplafon megállapítása. Ezen intézkedések kidolgozása és végrehajtása során figyelembe kell venni a bankszektor ellenálló képességét. A válság által leginkább sújtott ágazatokat – például a turizmust és a szolgáltatásokat – célzó további intézkedések közé tartoznak átmeneti adócsökkentések és adómentességek, beruházási támogatások, infrastruktúrafejlesztés, támogatott és garantált hitelek és tőkeprogramok. A munkahelyek megőrzése érdekében a kormány kétféle csökkentett munkaidős foglalkoztatást indított. Az általános rendszer bizonyos feltételek mellett 3 hónapig fedezi a kieső munkabér legfeljebb 70 százalékát, a külön rendszer pedig a kutatás-fejlesztési (K+F) területen dolgozó munkavállalókat célozza. A kormány egy negyedévvvel előrehozta a társadalombiztosítási járulékok tervezett csökkentését, és az egészségügyi ágazatban egyszeri bérkiegészítést jelentett be. Összességében, noha a költségvetési intézkedések célja a vállalkozások támogatása és a munkahelyek megőrzése, hatályuk és kiterjedésük korlátozott a legtöbb tagállamhoz képest. Ezenfelül, mivel finanszírozásukra a tervek szerint költségvetési fejezetek közötti átcsoportosítások és újonnan kivetett adók révén kerül sor, hatásuk a makrogazdasági stabilizáció szempontjából várhatóan korlátozott lesz.
- (20) Az egészségügyi eredmények több szempontból továbbra is rosszabbak, mint a legtöbb tagállamban, ami többek között a népesség körében a kockázati tényezők nagyarányú elterjedtségét és az egészségügyi ellátás korlátozott hatékonyságát tükrözi. Magyarországon az egészségügyi kiadások állami részaránya jelentősen alacsonyabb volt az uniós átlagnál. A magyarok az uniós átlagnál nagyobb arányban támaszkodnak saját pénztárcájukra, és egyre inkább arra kényszerülnek, hogy magánszolgáltatásokat vegyenek igénybe az egészségügyben. Ez súlyosbítja a pénzügyi nehézségek kockázatát a magyar háztartások szempontjából, és negatívan hat a társadalmi igazságosságra és a lakosság egészségügyi állapotára. További beruházásokra és átfogó reformokra van szükség az egészségügyi rendszer erőforrás-felhasználásának racionalizálása, a hozzáférési egyenlőtlenségek csökkentése és az ellátás színvonalának emelése érdekében. A megelőző és az alapellátás alulfinanszírozott, és nem használják ki a bennük rejlő lehetőségeket az ellátás költséghatékonyságának, hozzáférhetőségének és minőségének javítására. Noha a hatóságok megkezdték az arra irányuló munkát, hogy enyhítsék az egészségügyi dolgozók számottevő hiányát Magyarországon, az egészségügyi dolgozók eloszlásában mutatkozó regionális különbségek továbbra is akadályozzák az ellátáshoz való hozzáférést egyes területeken és egyes veszélyeztetett csoportok, például a marginalizálódott romák esetében, és a fogyatékkal élők is különös akadályokkal szembesülnek. A Covid19-járvány által generált, az egészségügyi rendszereket érintő keresleti sokkhatásra tekintettel gyors intézkedésre van szükség a strukturális kihívások kezelésének megkezdéséhez és a magyar egészségügyi rendszer ellenálló képességének növeléséhez.

- (21) A járvány társadalmi-gazdasági következményei jelentősek lehetnek, a munka törvénykönyvétől való, kétoldalúan elfogadott eltéréseket engedélyező 2020. március 18-i kormányrendelet hatását pedig még értékelni kell. A Bizottság előrejelzése szerint a munkanélküliség 2020-ban 7,0 %-ra emelkedik, majd 2021-ben némileg, 6,1 %-ra javul. A magyar gazdaságban jelentős súlyt képviselnek a válság által kiemelten sújtott ágazatok, amelyek rendkívül rugalmas munkaszerződések keretében alacsony vagy közepes képzettségű munkaerőt foglalkoztatnak. 2020 elejéig a teljes foglalkoztatási ráta tovább javult az erős gazdasági expanzió közepette, de a javulás nem egyenlő mértékben érintette az egyes társadalmi csoportokat. A képzettségi csoportok, illetve a nők és a férfiak közötti foglalkoztatási különbségek továbbra is nagyobbak az uniós átlagnál, utóbbi esetben részben a jó minőségű gyermekgondozási ellátások szűkös kínálata miatt. Bár mérete csökkent, továbbra is jelentős a közfoglalkoztatási program, amely nem tereli hatékonyan az elsődleges munkaerőpiac felé a résztvevőit. Meg kell erősíteni és célzottabbá kell tenni azon egyéb szakpolitikákat, amelyek célja a munkanélküliek és inaktívak álláskeresésének és képzéshez való hozzáférésének hatékony elősegítése. Az álláskeresési járadékok időtartama az EU-ban a legrövidebb, legfeljebb három hónap, amely még kedvező gazdasági körülmények között is jóval a munkakereséshez szükség átlagos időtartam alatt van. A szociális jogok európai pillérének elveivel összhangban a szociális védelmi rendszereknek és az intézkedéseknek meg kell védeniük azokat, akiket munkahelyük elvesztése fenyeget, valamint az önfoglalkoztókat és a munkanélkülieket. A csökkentett munkaidős foglalkoztatás, amelynek keretében az alkalmazottak állami jövedelemtámogatásban részesülnek a le nem dolgozott munkaórák után, jó módja a munkahelyek védelmének. A vilá járvány során a csökkentett munkaidős foglalkoztatás akkor a leghatékonyabb, ha adminisztrációja egyszerű és gyors, és a jogosultság nem korlátozódik bizonyos ágazatokra vagy vállalkozástípusokra.
- (22) Jóllehet Magyarország általános szegénységi helyzete javult a válság előtt, a visszaesés alatt gyorsan megfordulhat ez a tendencia. A jövedelmi egyenlőtlenségek az elmúlt évtizedben növekedtek, részben az adórendszer és a szociális ellátórendszer változásai miatt. A súlyos anyagi nélkülözésben élők aránya és az anyagi és szociális nélkülözés aránya már a Covid19-járvány kitörése előtt is magas volt, különösen a több gyermeket nevelő háztartások és a roma népesség körében. A kevés önkormányzati szociális bérlakás és a bérlők pénzügyi támogatásának hiánya gátolja a mobilitást. A foglalkoztatást helyettesítő támogatás 2012 óta nominálisan változatlan, és az egyik legalacsonyabb az EU-ban. A vilá járvány várhatóan az ellátáshoz és az alapvető szolgáltatásokhoz hozzá nem férő, és a túlszűfolt háztartásokban élő veszélyeztetett csoportokat sújtja leginkább. A gazdaságok helyreállítása során e csoportok aktiválását és munkaerőpiaci integrációját elősegítő intézkedésekre lesz szükség. Az oktatási eredmények már a válság előtt is elmaradtak az uniós átlagtól, és azokat erősen befolyásolta a tanulók társadalmi-gazdasági háttere. A korai iskolaelhagyók aránya magas volt, különösen a roma tanulók körében. A veszélyeztetett csoportok alacsony részvétele a minőségi oktatásban a humántőke-képzés és a társadalmi kohézió szempontjából elszalasztott lehetőségnek tekinthető. A tanárok fizetése az egyik legalacsonyabb az EU-ban. A felsőoktatásban részt vevő diákok alacsony száma nincs összhangban a magasán képzett munkavállalók iránti erős kereslettel. A távoktatásra való váratlan átállás valószínűleg tovább növeli az egyenlőtlenségeket. Az éves nemzeti kompetenciatesztek eredményei arra engednek következtetni, hogy a digitális eszközök hiánya miatt számos tanulót nehéz elérni digitális oktatáson keresztül. A hátrányos helyzetű tanulók a túlszűfolt háztartások és a szülők alacsony iskolai végzettsége miatt is szembesülnek a távoktatás negatív

hatásaival. Az oktatás digitalizálására irányuló közelmúltbeli és folyamatban lévő beruházások jelentősek voltak, és folytatódniuk kell.

- (23) A Covid19-válság összefüggésében különösen fontos a kritikus infrastruktúrák működésének és az áruk egységes piacon belüli szabad mozgásának a biztosítása, valamint az ellátási láncok megfelelő működésének nyomon követése és biztosítása, együttműködésben a szomszédos országokkal. Magyarország kis méretű, nyitott gazdaság, intenzív, határokon átnyúló áruszállítással. Emellett számos magyar dolgozik külföldön és ingázik hetente. Magyarországnak szüksége lehet idénymunkásokra is a mezőgazdaságban. A jelenlegi utazási korlátozások késleltethetik az áruk és a munkavállalók forgalmát, de enyhíthetők a zöld sávok határokon történő biztosításával.
- (24) A szolgáltatások közül a kiskereskedelem az egyik legérintettebb ágazat azon intézkedések miatt, amelyek számos vállalkozás működését teljesen megakadályozták, vagy jelentős mértékben korlátozták. A szabályozók rugalmas hozzáállása elősegítené a kiskereskedelem fellendülését a Covid19-járványt követően. Az EU-n belül Magyarországon a legmagasabb a szabályozott szakmák száma. A szellemi szabadfoglalkozások jelentős szerepet fognak játszani a válságból való kilábalás és a válság utáni helyreállítás megkönnyítésében. Létfontosságú ezért, hogy az e szakmákra vonatkozó szabályozási keret és a kapcsolódó adminisztratív eljárások egyszerűsítése révén biztosított legyen a szakmákhoz való zökkenőmentes hozzáférés és azok gyakorlása, főként a kis- középvállalkozások, valamint a mikrovállalkozások – köztük az önállóan dolgozók – számára, akiket különösen sújtott a válság. Mivel a vállalkozások, különösen a kis- és középvállalkozások számára hitelesen és garanciákon keresztül nyújtott likviditási támogatásnak rendkívül fontos szerepe van, a közvetítőknél hatékonyan és gyorsan ki kell helyezniük e támogatásokat. Ezen intézkedések kidolgozása és végrehajtása során figyelembe kell venni a bankszektor ellenálló képességét. Az adók és a társadalombiztosítási járulékok halasztott fizetésének lehetővé tétele és a hatóságok részéről történő szerződés szerinti kifizetések felgyorsítása szintén segíthet a kis- és középvállalkozások pénzforgalmának javításában. Az újonnan alapított induló és növekvő innovatív vállalkozásoknak egyedi támogatásra lehet szükségük, például olyan, a kockázatitőke-alapokra irányuló ösztönzőkre, amelyek nyomán a kockázatitőke-alapok növelnék befektetéseiket ezekben a vállalkozásokban. Ezek a támogatási intézkedések a stratégiaileg fontos európai vállalkozások kényszerkiárusításának megelőzéséhez is hozzájárulnak.
- (25) A kutatás és az innováció a hosszú távú növekedés és versenyképesség kritikus motorja. Magyarország mérsékelt innovátor. Az innováció egyik fő akadálya a magasan képzett munkavállalók hiánya. A kutatás-fejlesztési (K+F) kiadások lassú növekedésnek indultak, és e növekedést főként az üzleti szektor táplálta, amely EU-szerte a legnagyobb állami támogatást élvez. Ugyanakkor az elmúlt évtizedben csökkentek az állami szektor K+F-kiadásai. Az innovatív kis- és középvállalkozásokba (kkv-kba) eszközölt beruházások, valamint a vállalkozások, a kutatás, a tudományos körök és az állami szektor közötti együttműködés megerősítése növelik a Covid19-válság által szükségessé tett hazai kutatási és innovációs kapacitásokat. A helyreállításhoz az állami kutatásba és innovációba történő beruházásokra és támogatott kutatási környezetre van szükség.
- (26) A gazdaság helyreállításának elősegítése érdekében fontos lesz a kiforrott közberuházási projektek előreütemezése és a magánberuházások ösztönzése, többek között kapcsolódó reformok révén. Magyarország nemzeti energia- és klímaterve

meghatározza az éghajlati és energetikai átálláshoz szükséges beruházásokat. A válságból való kilábalást követően a digitalizációba és a zöld átállásba történő beruházásokkal együtt ezek fenntarthatóbbá és ellenállóbbá teszik majd a magyar gazdaságot. A lakóingatlanok energiahatékonysága jelenleg alacsony, ami szintén hozzájárul a légszennyezéshez. A levegőminőségi előírások folyamatos megsértése súlyos egészségügyi és környezeti következményekkel jár. A légszennyezés fő forrásai egyebek mellett a háztartások által elégetett szilárd tüzelőanyagok, illetve a mezőgazdaságból és a közlekedésből származó kibocsátások. A bruttó belföldi energiafogyasztás csupán 1 %-át fedezik alacsony szén-dioxid-kibocsátású megújuló forrásokból, míg a rendkívül szennyező biomassza körülbelül 10 %-ot tesz ki. Alacsony szintről indulva a napenergia-létesítmények teljesítménye gyors növekedést mutat. Nemzeti energia- és klímatervével és a hosszú távú klímasemlegességgel összhangban Magyarország nagyobb mértékben kíván megújuló energiaforrásokra, főként napenergiára támaszkodni. A jelenlegi gazdasági helyzetben az energiapolitikai intézkedések biztosíthatják a zöld növekedést, és hozzájárulhatnak a gazdaság fellendüléséhez. A közutak telítettsége egyre nagyobb kihívás volt a Covid19-világjárvány kitöréséig, számos negatív gazdasági hatással, valamint növekvő üvegházhatásúgáz-kibocsátással és légszennyezéssel. A távmunka-lehetőségek szélesebb körű biztosítása és a vonzóbb tömegközlekedési rendszer elősegíthetné a közlekedés környezeti hatásának enyhítését. A körforgásos gazdaság megvalósítása továbbra is kezdeti szakaszában van, a települési hulladékok újrahasznosítása fejletlen, és a gazdasági eszközök nem kínálnak kellő ösztönzést. Továbbra is a települési hulladéklerakás az uralkodó hulladékkezelési módszer. A vízminőség és a vízellátás továbbra is aggodalomra ad okot. A magyarok digitális készségei és a digitális technológiák vállalkozások és közszolgáltatások általi használata továbbra is elmarad az uniós átlagtól. Folytatni kell az arra irányuló erőfeszítéseket, hogy a polgárok és vállalkozások hatékony digitális közszolgáltatásokat vehessenek igénybe. A Méltányos Átállást Támogató Alap 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó programozása elősegítheti Magyarországon a klímasemleges gazdaságra való átállás által jelentett egyes kihívások kezelését, különösen az országjelentés⁹ D. mellékletében ismertetett területeken. Így Magyarország a lehető legjobban kihasználhatná ezt az alapot.

- (27) A Covid19-járványra reagálva a kormány 2020. március 11-én veszélyhelyzetet hirdetett ki. Ennek időtartama nincs előre meghatározva, a kormány mérlegelési jogkörébe tartozik annak fenntartása vagy megszüntetése. A kormány által hozott konkrét intézkedések a veszélyhelyzet megszűnéséig tartanak. Az Országgyűlés 2020. március 30-án új törvényt fogadott el, amely lehetővé teszi a kormány számára, hogy rendelet útján bármely törvény alkalmazását felfüggeszse. A biztosított veszélyhelyzeti jogkörök kiterjedtebbnek tűnnek a más tagállamokban elfogadottaknál, figyelembe véve a jogkörök szélesebb körű meghatározásának és az egyértelmű időbeli korlát hiányának az együttes hatását. Az e hatáskörök alkalmazásával hozott egyes veszélyhelyzeti intézkedések kérdéseket vetnek fel szükségességük és arányosságuk tekintetében, befolyásolják az üzleti tevékenységet és a szabályozási környezet stabilitását. Ezek az intézkedések lehetővé teszik például a munka törvénykönyvétől való eltérést, katonai összekötő tisztek elhelyezését stratégiai vállalatokban, valamint nyilvánosan működő részvénytársaság állami felügyelet alá vonását. Amint azt Orbán Viktor miniszterelnök 2020. május 15-én kijelentette, arra számít, hogy a kormány a hónap végén vissza tudja adni a Parlamentnek a koronavírus-járvány miatti különleges

⁹ SWD(2019) 1016 final

felhatalmazást. Az igazságszolgáltatás függetlenségének megerősítése szintén létfontosságú lenne az érintett veszélyhelyzeti intézkedések hatékony felügyelete érdekében.

- (28) Az elmúlt években nem vonták be megfelelő mértékben a szociális partnereket a szakpolitikai kezdeményezésekbe és a végrehajtásba, ami gyengítette a politikai döntéshozatal minőségét és kiszámíthatóságát, és növelte a szakpolitikai hibák esélyét. A konzultációkat és a hatásvizsgálatokat ismételten megkerülték olyan külön jogalkotási eljárásokkal, mint az egyéni képviselői indítványok és a sürgősségi eljárások. Az érdekelt felek bevonása a kormányrendelettel történő döntéshozatal jelenlegi rendszerében tovább gyengült, figyelembe véve a 2020. március 18-i kormányrendeletet is, amely a munka törvénykönyvétől való kétoldalú eltéréseket tesz lehetővé.
- (29) A közbeszerzés terén a verseny hiánya továbbra is fontos probléma, mivel a verseny szélesebb körű megnyitása a válsággal való szembenézés egyik fő megoldása, ami újjáéleszti a kisvállalkozói szektort, és segít a gazdaság újraindításában. Az új jogszabályi változások és a közbeszerzés digitalizációja ellenére a közbeszerzések közel fele egyajánlatos eljárást eredményez. Az egyajánlatos eljárások nagy száma aláássa a közbeszerzési rendszer hatékonyságát. A közbeszerzés professzionalizálása hozzájárulhat az uniós szabályoknak való megfelelés javításához, és lehetővé teheti a stratégiai közbeszerzést. Az Unió által társfinanszírozott projektekhez kapcsolódó közbeszerzések elmúlt években végzett bizottsági ellenőrzése rendszerszintű hiányosságokat tárt fel, és rámutatott a közbeszerzés ellenőrzési rendszerének gyengeségeire. A Bizottság 2019-ben körülbelül 1 milliárd EUR összegű pénzügyi korrekciót szabott ki Magyarországra e hiányosságok miatt.
- (30) Az agresszív adótervezés kezelése kulcsfontosságú az adórendszer hatékonyságának és méltányosságának javításához. Az adófizetők agresszív adótervezési stratégiáinak a tagállamok között átgyűrűző hatásai koordinált intézkedést kívánnak meg a nemzeti szakpolitikák részéről, amely kiegészíti az uniós jogszabályokat. Magyarország a korábban elfogadott nemzetközi és európai kezdeményezések végrehajtása keretében intézkedéseket hozott az agresszív adótervezés ellen, de az offshore pénzügyi központokba kiáramló jövedelmekre vonatkozó magyarországi forrásadó hiánya lehetőséget ad arra, hogy a nyereség méltányos adófizetés nélkül kikerüljön az EU-ból. Noha az offshore pénzügyi központokba kiáramló jövedelem – például jogdíjak, kamatok és osztalékok – összege 2013 és 2017 között viszonylag alacsony volt, Magyarországon volatilisak és viszonylag jelentősek a különleges célú gazdasági egységek által lebonyolított tőkebeáramlások és -kiáramlások, ami az agresszív adótervezési gyakorlatokkal szembeni potenciális sebezhetőségre utal.
- (31) A Covid19-válság összefüggésében különösen fontos a kritikus infrastruktúrák működésének és az áruk egységes piacon belüli szabad mozgásának a biztosítása, valamint az ellátási láncok megfelelő működésének nyomon követése és biztosítása, együttműködésben a szomszédos országokkal. Így a Covid19-válság során elfogadott – mindenekelőtt a gyógyászati anyagok és termékek exportját korlátozó, azok elsősorban Magyarországon történő felhasználását célzó – intézkedések megszüntetése hozzájárul a polgárok szükségleteinek koherens módon és a szolidaritás szellemében történő kezeléséhez az egész EU-ban, elkerülve a hiány és az ellátási láncok zavarának kockázatát. Végso soron megnyitja az utat az EU koordinált Covid-exitstratégiája előtt.

- (32) Miközben a jelenlegi ajánlások a világválság társadalmi-gazdasági hatásainak kezelésére és a gazdaság helyreállításának elősegítésére összpontosítanak, a Tanács által 2019. július 9-én elfogadott 2019. évi országspecifikus ajánlások olyan reformokra is kitértek, amelyek elengedhetetlenek a közép- és hosszú távú strukturális kihívások kezeléséhez. Az említett ajánlások továbbra is helytállóak, és a következő évi európai szemeszter éves ciklusa során folytatódik nyomon követésük. Ez a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitikákkal összefüggő ajánlásokra is vonatkozik. Ez utóbbi ajánlásokat figyelembe kell venni a kohéziós politikai finanszírozás 2020 utáni stratégiai programozása során, beleértve a jelenlegi válsághoz kapcsolódó enyhítő intézkedéseket és exitstratégiákat.
- (33) A korrupció, a nyilvános információkhoz való hozzáférés és a média szabadsága már a válság előtt aggodalomra adott okot. A gyengülő kontrollmechanizmusok mellett ezeken a területeken a veszélyhelyzetben még valószínűbb a további romlás. A vizsgálati és ügyészségi tevékenység kevésbé tűnik hatékonynak Magyarországon, mint a többi tagállamban. Nincs határozott és szisztematikus fellépés a magas szinten elkövetett korrupció üldözésére. A vizsgálatok lezárására vonatkozó határozatok tekintetében az elszámoltathatóság továbbra is aggodalomra ad okot, mivel nincs hatékony jogorvoslat az ügyészség azon határozatai ellen, amelyek arról rendelkeznek, hogy nem indul büntetőeljárás a vélelmezett bűncselekmény esetében. Az információhoz való hozzáférés korlátozása akadályozza a korrupció elleni küzdelmet. A nyilvános információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatos visszatartó erejű gyakorlatok elrettenthetik a polgárokat és a nem kormányzati szervezeteket alkotmányos jogaik gyakorlásától.
- (34) Az európai szemeszter szolgál keretként a folyamatos gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai koordinációhoz az Unióban, amely hozzájárulhat a fenntartható gazdasághoz. A tagállamok 2020. évi nemzeti reformprogramjukban számba vették az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak végrehajtása terén elért eredményeket. Az alábbi ajánlások teljes körű végrehajtásának biztosításával Magyarország hozzá fog járulni a fenntartható fejlődési célok megvalósítása terén elért előrelépéshez, valamint az unióbeli versenyképes fenntarthatóságra irányuló közös erőfeszítésekhez.
- (35) A 2020. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte Magyarország gazdaságpolitikáját, és az elemzést közzétette a 2020. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2020. évi konvergenciaprogramot és a 2020. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Magyarországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak ezek Magyarország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája vonatkozásában képviselt jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintettel arra az igényre, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szintű szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.
- (36) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2020. évi konvergenciaprogramot, és véleményét¹⁰ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi,

¹⁰ Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.

AJÁNLJA, hogy Magyarország 2020-ban és 2021-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Az általános mentesítési rendelkezéssel összhangban hozzon meg minden szükséges intézkedést a világvárvány hatékony kezelése, a gazdaság működőképességének fenntartása és az elkövetkező helyreállítás támogatása érdekében. Amint a gazdasági feltételek lehetővé teszik, folytasson a prudens középtávú költségvetési pozíció megvalósítására és az adósság fenntarthatóságának biztosítására irányuló költségvetési politikát, a beruházások fokozása mellett. Kezelje az egészségügyi dolgozók hiányát és az egészségügyi rendszer ellenálló képességének fokozása érdekében biztosítsa a kritikus orvosi eszközökkel való megfelelő ellátást és az infrastruktúrát. Javítsa a minőségi megelőző és alapellátási szolgáltatásokhoz való hozzáférést.
2. A csökkentett munkaidős foglalkoztatás megerősített konstrukciói, valamint hatékony aktív munkaerőpiaci intézkedések révén védje meg a munkahelyeket, és hosszabbítsa meg az álláskeresői járadékok időtartamát. Javítsa a szociális ellátások megfelelőségét, és biztosítsa az alapvető szolgáltatásokhoz és minőségi oktatáshoz való hozzáférést mindenki számára.
3. Biztosítson likviditási támogatást a kis- és középvállalkozások számára. Ütemezze előre a kiforrott közberuházási projekteket, és mozdítsa elő a magánberuházásokat a gazdaság helyreállításának elősegítése érdekében. Helyezze a beruházások középpontjába a zöld és digitális átállást, mindenekelőtt a tiszta és hatékony energiatermelést és -felhasználást, a fenntartható közlekedést, a hulladék- és vízgazdálkodást, a kutatást és innovációt, valamint az iskolák digitális infrastruktúráját.
4. Biztosítsa, hogy a veszélyhelyzeti intézkedések az európai és nemzetközi normákkal összhangban szigorúan arányosak és időben korlátozottak legyenek, és ne befolyásolják az üzleti tevékenységet és a szabályozási környezet stabilitását. Biztosítsa a szociális partnerek és az érdekelt felek hatékony bevonását a szakpolitikai döntéshozatalba. Javítsa a versenyt a közbeszerzések terén.
5. Erősítse meg az adórendszert az agresszív adótervezés kockázatával szemben.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről

az elnök