EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 24.5.2023
COM(2023) 617 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Unkarin vuoden 2023 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuoden 2023 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

{SWD(2023) 617 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Unkarin vuoden 2023 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuoden 2023 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja sen 9 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241[3], jolla perustettiin elpymis- ja palautumistukiväline, tuli voimaan 19 päivänä helmikuuta 2021. Elpymis- ja palautumistukivälineestä tarjotaan jäsenvaltioille rahoitustukea uudistusten ja investointien toteuttamiseen, eli kyse on EU:n rahoittamasta finanssipoliittisesta elvytyksestä. Talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ensisijaisten tavoitteiden mukaisesti tukivälineellä edistetään talouden ja yhteiskunnan elpymistä ja kestävien uudistusten ja investointien toteuttamista. Tarkoituksena on erityisesti vihreän ja digitaalisen siirtymän tukeminen sekä jäsenvaltioiden talouksien häiriönsietokyvyn vahvistaminen. Tukiväline auttaa myös vahvistamaan julkista taloutta ja vauhdittamaan kasvua ja työpaikkojen luomista keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, parantamaan EU:n alueellista yhteenkuuluvuutta ja tukemaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon jatkamista. Elpymis- ja palautumistukivälineen

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17).

mukainen enimmäisrahoitusosuus jäsenvaltiota kohti päivitettiin 30 päivänä kesäkuuta 2022 asetuksen (EU) 2021/241 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

(2) Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2022 vuotuisen selvityksen kestävästä kasvusta 2023[4]. Tämä käynnisti vuoden 2023 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Selvityksessä määritetyt painopisteet, jotka Eurooppa-neuvosto hyväksyi 23 päivänä maaliskuuta 2023, rakentuvat kilpailukykyisen kestävyyden neljän ulottuvuuden ympärille. Komissio antoi 22 päivänä marraskuuta 2022 lisäksi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella laadittavan varoitusmekanismia koskevan kertomuksen vuodelle 2023, jossa se katsoi, että Unkari kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joissa saattaa olla epätasapainoja tai niiden uhka ja joista tarvitaan perusteellinen tarkastelu. Niin ikään komissio antoi suosituksen euroalueen talouspolitiikkaa koskevaksi neuvoston suositukseksi sekä ehdotuksen vuoden 2023 yhteiseksi työllisyysraportiksi, jossa analysoidaan työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa. Neuvosto hyväksyi suosituksen 16 päivänä toukokuuta 2023 ja ehdotuksen 13 päivänä maaliskuuta 2023.

(3) EU:n talouksien häiriönsietokyky on osoittautunut erinomaiseksi, mutta geopoliittisen tilanteen vaikutus on edelleen negatiivinen. Samalla kun EU pysyy vakaasti Ukrainan rinnalla, EU:n talous- ja sosiaalipolitiikassa keskitytään lyhyellä aikavälillä vähentämään energiashokkien negatiivista vaikutusta haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin ja yrityksiin sekä keskipitkällä aikavälillä jatkamaan toimia vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamiseksi, kestävän ja osallistavan kasvun tukemiseksi, makrotalouden vakauden turvaamiseksi ja häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Lisäksi keskitytään vahvasti EU:n kilpailukyvyn ja tuottavuuden parantamiseen.

(4) Komissio antoi 1 päivänä helmikuuta 2023 tiedonannon *Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma nettonollan aikakaudelle*[5]. Tarkoituksena on parantaa EU:n nettonollateollisuuden kilpailukykyä ja tukea nopeaa siirtymistä ilmastoneutraaliuteen. Suunnitelma täydentää käynnissä olevia Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan ja REPowerEU-suunnitelmaan kuuluvia toimia. Sen tavoitteena on luoda suotuisampi ympäristö, jotta voidaan lisätä EU:n kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavien hiilineutraalien teknologioiden ja tuotteiden tuotantokapasiteettia EU:ssa sekä varmistaa kriittisten raaka-aineiden saatavuus muun muassa monipuolistamalla hankintoja, hyödyntämällä jäsenvaltioiden geologisia luonnonvaroja asianmukaisesti ja maksimoimalla raaka-aineiden kierrätys. Suunnitelma rakentuu neljän pilarin varaan: ennakoitava ja yksinkertaistettu sääntely-ympäristö, rahoituksen saannin nopeuttaminen, osaamisen parantaminen ja avoin kauppa häiriönsietokykyisten toimitusketjujen luomiseksi. Komissio antoi lisäksi 16 päivänä maaliskuuta 2023 tiedonannon *EU:n pitkän aikavälin kilpailukyky vuoden 2030 jälkeen*[6]. Tiedonannon perustana on yhdeksän toisiaan vahvistavaa tekijää ja tavoite pyrkiä luomaan kasvua edistävä sääntelykehys. Tiedonannossa määritetään politiikan painopisteitä, joilla pyritään aktiivisesti saamaan aikaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden pitkän aikavälin kilpailukykyä edistäviä rakenteellisia parannuksia, oikein kohdennettuja investointeja ja sääntelytoimia. Jäljempänä esitettävillä suosituksilla edesautetaan näihin painopisteisiin liittyviä toimia.

---

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

(5) Vuonna 2023 talouspolitiikan koordinoinnin eurooppalainen ohjausjakso kehittyy edelleen rinnan elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanon kanssa. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpano kaikilta osin on edelleen olennaisen tärkeää politiikan painopistetavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska suunnitelmat kytkeytyvät kaikkiin viime vuosina annettuihin maakohtaisiin suosituksiin tai merkittävään osaan niistä. Vuosien 2019, 2020 ja 2022 maakohtaiset suositukset ovat yhtä lailla tärkeitä tarkistettaessa, päivitettäessä tai muutettaessa elpymis- ja palautumissuunnitelmia asetuksen (EU) 2021/241 14, 18 ja 21 artiklan mukaisesti.

(6) REPowerEU-asetuksella[7], joka annettiin 27 päivänä helmikuuta 2023, pyritään nopeassa tahdissa poistamaan asteittain EU:n riippuvuus Venäjältä tuotavista fossiilisista polttoaineista. Tällä tavoin edistetään energiaturvallisuutta ja EU:n energiahuollon monipuolistamista sekä lisätään samalla uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa, energian varastointikapasiteettia ja energiatehokkuutta. Asetuksessa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus lisätä kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa uusi REPowerEU-luku, jotta ne voivat rahoittaa keskeisiä uudistuksia ja investointeja, jotka auttavat saavuttamaan REPowerEU-tavoitteet. Näillä uudistuksilla ja investoinneilla edistetään myös EU:n nettonollateollisuuden kilpailukyvyn parantamista, kuten Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelmassa nettonollan aikakaudelle hahmotellaan, ja niiden energiaan liittyvien maakohtaisten suositusten noudattamista, joita jäsenvaltioille on annettu vuonna 2022 ja annetaan tarvittavilta osin myös vuonna 2023. REPowerEU-asetuksessa otetaan käyttöön uusi rahoitustuki, jota ei makseta takaisin. Tuki asetetaan jäsenvaltioiden saataville elpymis- ja palautumissuunnitelmiin kuuluvien uusien energiaan liittyvien uudistusten ja investointien rahoittamiseksi.

(7) Komissio antoi 8 päivänä maaliskuuta 2023 tiedonannon, jossa annetaan finanssipoliittista ohjausta vuodeksi 2024. Tiedonannolla pyritään tukemaan jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelua ja sitä kautta vahvistamaan politiikan koordinointia.[8] Komissio muistutti tiedonannossa, että vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen soveltamisesta luovutaan vuoden 2023 lopussa. Vuosiksi 2023 ja 2024 komissio vaati finanssipolitiikkaa, jolla varmistetaan keskipitkän aikavälin velkakestävyys ja lisätään potentiaalista kasvua kestävällä tavalla. Jäsenvaltioita kehotettiin esittämään vuoden 2023 vakaus- ja lähentymisohjelmissaan, miten niiden finanssipoliittisilla suunnitelmilla varmistetaan, että alijäämälle asetettua 3 prosentin viitearvoa suhteessa BKT:hen noudatetaan ja velkaa vähennetään uskottavasti ja jatkuvasti tai se pidetään maltillisella tasolla keskipitkällä aikavälillä. Komissio kehotti jäsenvaltioita luopumaan asteittain kansallisista finanssipoliittisista toimenpiteistä, joita on otettu käyttöön kotitalouksien ja yritysten suojelemiseksi energian hintashokilta, alkaen vähiten kohdennetuista toimenpiteistä. Se totesi, että jos tukitoimenpiteitä on tarpeen jatkaa energian hintojen uusien nousupaineiden vuoksi, jäsenvaltioiden olisi kohdennettava toimenpiteensä haavoittuville kotitalouksille ja yrityksille paljon aiempaa paremmin. Komissio ehdotti, että julkista taloutta koskevat suositukset kvantifioitaisiin ja eriytettäisiin ja että ne laadittaisiin nettomääräisten perusmenojen pohjalta, kuten komission

[7] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/435, annettu 27 päivänä helmikuuta 2023, asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten (EU) N:o 1303/2013, (EU) 2021/1060 ja (EU) 2021/1755 ja direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta (EUVL L 63, 28.2.2023, s. 1).

[8] Komission tiedonanto neuvostolle: Finanssipoliittinen ohjaus vuodeksi 2024 (COM(2023) 141 final, 8.3.2023).

tiedonannossa linjauksista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi[9] ehdotetaan. Komissio suositti, että kaikkien jäsenvaltioiden olisi edelleen säilytettävä kansallisesti rahoitetut investoinnit ja varmistettava elpymis- ja palautumistukivälineestä käytettävissä olevien ja muiden EU:n varojen tuloksellinen käyttö, ottaen huomioon erityisesti vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä selviytymiskykyyn liittyvät tavoitteet. Komissio totesi aikovansa ehdottaa neuvostolle alijäämäperusteisten liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen käynnistämistä keväällä 2024 vuoden 2023 toteutumatietojen perusteella ja voimassa olevia säännöksiä noudattaen.

(8) Komissio esitti 26 päivänä huhtikuuta 2023 lainsäädäntöehdotuksia, joilla EU:n talouden ohjausjärjestelmää koskevat säännöt uudistetaan kattavasti. Ehdotusten keskeisenä tavoitteena on vahvistaa julkisen velan kestävyyttä ja edistää kestävää ja osallistavaa kasvua kaikissa jäsenvaltioissa uudistusten ja investointien avulla. Ehdotuksilla on tarkoitus antaa jäsenvaltioille enemmän valtaa keskipitkän aikavälin suunnitelmiensa laatimisessa ja samalla tiukentaa sääntöjen noudattamisen valvontaa sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot noudattavat keskipitkän aikavälin finanssi- ja rakennepoliittisissa suunnitelmissaan antamiaan sitoumuksia. Tavoitteena on saada lainsäädäntötyö päätökseen vuonna 2023.

(9) Unkari toimitti 11 päivänä toukokuuta 2021 komissiolle asetuksen (EU) 2021/241 18 artiklan 1 kohtaa noudattaen kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelmansa. Komissio arvioi asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan mukaisesti elpymis- ja palautumissuunnitelman merkityksellisyyttä, vaikuttavuutta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta asetuksen liitteessä V esitettyjä arviointia koskevia suuntaviivoja noudattaen. Neuvosto hyväksyi 15 päivänä joulukuuta 2022 päätöksen Unkarin elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvion hyväksymisestä[10]. Rahoituserien maksamisen ehtona on asetuksen (EU) 2021/241 24 artiklan 5 kohdan mukaisesti tehty komission päätös siitä, että Unkari on tyydyttävästi saavuttanut neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä asetetut asiaankuuluvat välitavoitteet ja tavoitteet. Tyydyttävä saavuttaminen edellyttää, että edeltävien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttaminen ei ole peruuntunut.

(10) Unkari toimitti 2 päivänä toukokuuta 2023 vuoden 2023 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2023 lähentymisohjelmansa asetuksen (EY) N:o 1466/97 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ohjelmat on arvioitu yhdessä, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Asetuksen (EU) 2021/241 27 artiklan mukaisesti vuoden 2023 kansallisessa uudistusohjelmassa otetaan huomioon myös Unkarin puolivuosittainen raportointi edistymisestä elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanossa.

(11) Komissio julkaisi 24 päivänä toukokuuta 2023 Unkaria koskevan vuoden 2023 maaraportin[11]. Siinä arvioidaan Unkarin edistymistä neuvoston vuosina 2019–2022 hyväksymien asianomaisten maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja selvitetään, miten Unkari on pannut elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöön. Tämän analyysin perusteella maaraportissa yksilöidään puutteita sellaisten haasteiden osalta, joihin elpymis- ja palautumissuunnitelma ei vastaa lainkaan tai joihin se vastaa vain

[9] COM(2022) 583 final.

[10] Neuvoston täytäntöönpanopäätös, annettu 15 päivänä joulukuuta 2022, Unkarin elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvion hyväksymisestä (ST 15447/22; ST 15447/22 ADD 1).

[11] SWD(2023) 617 final.

osittain, sekä tuodaan esiin uusia ja kehittymässä olevia haasteita. Maaraportissa arvioidaan myös Unkarin edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa, työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden vähentämistä koskevien EU:n yleistavoitteiden saavuttamisessa sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin pääsemisessä.

(12) Komissio on tehnyt asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla Unkarista perusteellisen tarkastelun, jonka tulokset se julkaisi 24 päivänä toukokuuta 2023.[12] Komission päätelmä oli, että Unkarilla on makrotalouden epätasapainoja. Hyvin voimakkaisiin hintapaineisiin ja ulkoisiin ja valtion rahoitustarpeisiin liittyvät haavoittuvuudet ovat kasvaneet merkittäviksi. Inflaatio on kiihtynyt huomattavasti, eikä se ole vielä alkanut näkyvästi hidastua. Jos inflaatio pysyy korkeana pidemmän ajanjakson, se heikentää kustannuskilpailukykyä ja saattaa pitää rahoituskustannukset korkeina. Vuoden 2022 korkeat energian hinnat ovat kasvattaneet vaihtotaseen suurta alijäämää edelleen huomattavasti, ja lyhyen aikavälin ulkomaan velka on lisääntynyt. Vaihtotaseen parannukset tänä ja ensi vuonna riippuvat odotetusta energian hintojen kohtuullistumisen jatkumisesta, mutta vaihtotaseen alijäämän ennustetaan kuitenkin pysyvän huomattavana vuosina 2023 ja 2024. Talouden suuri energiaintensiteetti on vaihtotaseen dynamiikan kannalta tärkeää. Valtion alijäämä on ollut suuri, mihin ovat vain osittain vaikuttaneet pandemian ja energiakriisin johdosta toteutetut politiikkatoimet, ja suuri osa talouden ulkoisesta lainanotosta johtuu siitä. Julkisen talouden velka supistui merkittävästi nimellisen BKT:n kasvun ansiosta, mutta talouden toimeliaisuuden hidastuminen ja suuret alijäämät saattavat vaikuttaa velan supistumiseen. Valtionlainojen kustannukset ovat kasvaneet vuodesta 2021, ja julkinen talous kärsii korkorasitteen suurenemisesta, kun taas velkojen erääntymisajat ovat suhteellisen pitkiä. Talojen hinnat kaksinkertaistuivat viiden vuoden aikana, mutta hintojen nousu pysähtyi vuoden 2022 loppupuolella. Kotitalouksien vähäisen velkaantuneisuuden ja nykyisen korkean inflaation vuoksi nimellishintojen huomattava lasku ei vaikuta todennäköiseltä. Politiikan epäjohdonmukaisuus on pahentanut tunnistettuja haavoittuvuuksia. Makrotalouspolitiikan tehokas koordinointi ja selvä rajanveto tuettuna vahvalla institutionaalisella politiikkakehyksellä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan turvata julkisen talouden ja ulkoinen kestävyys ja vahvistaa odotukset. Unkarin elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvien rakenneuudistusten oikea-aikaisen ja täysimääräisen toteutuksen odotetaan auttavan vähentämään makrotalouden haavoittuvuuksia ja tukemaan kasvua ja sopeutumista keskipitkällä aikavälillä.

(13) Eurostatin vahvistamien tietojen[13] perusteella Unkarin julkisen talouden alijäämä, joka vuonna 2021 oli 7,1 prosenttia suhteessa BKT:hen, supistui 6,2 prosenttiin vuonna 2022, ja julkinen velka, joka vuoden 2021 lopussa oli 76,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, pieneni vuoden 2022 loppuun mennessä 73,3 prosenttiin. Komissio antoi 24 päivänä toukokuuta 2023 SEUT-sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laaditun kertomuksen[14]. Kertomuksessa käsiteltiin Unkarin julkisen talouden tilannetta, sillä vuonna 2022 sen julkisen talouden alijäämä ylitti perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen. Kertomuksessa todettiin, että alijäämäkriteeriä ei ole noudatettu. Maaliskuun 8 päivänä 2023 antamansa

12 SWD(2023) 639 final.
13 Eurostat, Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023.
14 COM(2023) 631 final, 24.5.2023.

tiedonannon[15] mukaisesti komissio ei ehdottanut uusien liiallisen alijäämän menettelyjen aloittamista keväällä 2023. Sen sijaan komissio totesi aikovansa ehdottaa neuvostolle alijäämäperusteisten liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen käynnistämistä keväällä 2024 vuoden 2023 toteutumatietojen perusteella. Unkarin olisi otettava tämä huomioon toteuttaessaan vuoden 2023 talousarviotaan ja laatiessaan talousarviotaan vuodeksi 2024.

(14) Julkisen talouden rahoitusasemaan ovat vaikuttaneet finanssipoliittiset toimenpiteet, joita on toteutettu energian hinnannousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi. Vuonna 2022 tällaisiin verokertymää vähentäviin toimenpiteisiin kuului muun muassa polttoaineiden valmisteveron kevennys. Menoja lisääviä toimenpiteitä olivat tuet, joita maksettiin yleishyödyllisiä palveluja tarjoaville yhtiöille asuntojen energian hintakatoista aiheutuneista tappioista, sekä energiaintensiivisten yritysten tukijärjestelmät. Näiden toimenpiteiden kustannukset kompensoidaan osittain energiantuottajien ja -toimittajien satunnaisia voittoja koskevilla uusilla veroilla. Kyse on Brent-öljyn ja Urals-öljyn välisestä hintaerosta perittävästä väliaikaisesta verosta, energiantoimittajien tuotoista perittävästä väliaikaisesta verosta ja kaivostoiminnan lisenssimaksujen väliaikaisesta korotuksesta. Komissio arvioi, että näistä toimenpiteistä julkiselle taloudelle vuonna 2022 aiheutuneet nettokustannukset olivat 1,0 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden rahoitusasemaan ovat vaikuttaneet myös Ukrainasta paenneiden tilapäisen suojelun kustannukset, joiden arvioidaan olleen 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2022. Samaan aikaan covid-19-pandemiaan liittyvien väliaikaisten hätätoimenpiteiden arvioidut kustannukset laskivat 0,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2022, kun ne vuonna 2021 olivat 1,9 prosenttia.

(15) Neuvosto suositti 18 päivänä kesäkuuta 2021, että Unkari varmistaa, että finanssipolitiikan viritys on vuonna 2022 edelleen kasvua tukeva, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ja jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja.[16]

(16) Komission arvioiden mukaan finanssipolitiikan viritys[17] oli vuonna 2022 neuvoston suosituksen mukaisesti kannustava eli -0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Neuvoston suosituksen mukaisesti Unkari jatkoi elpymisen tukemista elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitettavilla investoinneilla. Vuonna 2022 elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla rahoitettavat menot olivat 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen (2,1 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021). Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla vuonna 2022 rahoitettujen menojen pienentyminen johtui Euroopan rakenne- ja investointirahastojen pienemmästä käyttöasteesta. Kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla oli finanssipolitiikan viritykseen kiristävä vaikutus, joka oli

15 COM(2023) 141 final, 8.3.2023.

16 Neuvoston suositus, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2021, jolla annetaan neuvoston lausunto Unkarin vuoden 2021 lähentymisohjelmasta (EUVL C 304, 29.7.2021, s. 78).

17 Finanssipolitiikan viritystä mitataan perusmenojen (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) muutoksena suhteessa keskipitkän aikavälin potentiaaliseen kasvuun. Perusmenoista on jätetty pois covid-19-kriisiin liittyvät väliaikaiset hätätoimenpiteet, mutta niihin on otettu mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen tuella, jota ei makseta takaisin (avustukset), ja muilla EU:n varoilla rahoitettavat menot. Lisätietoja on julkisen talouden tilastotaulukoiden laatikossa 1.

0,2 prosenttiyksikköä.[18] Siksi Unkari ei jatkanut kansallisesti rahoitettuja investointeja, mikä ei ole neuvoston suosituksen mukaista. Kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) oli finanssipolitiikan viritykseen kiristävä, 0,6 prosenttiyksikön vaikutus. Näin ollen Unkari on pitänyt kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvun riittävästi kurissa.

(17) Lähentymisohjelmassa esitettyjen julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on suotuisa. Hallitus ennustaa reaalisen BKT:n kasvavan 1,5 prosenttia vuonna 2023 ja 4,0 prosenttia vuonna 2024. Komission kevään 2023 talousennusteessa puolestaan ennakoidaan, että reaalisen BKT:n kasvun on hitaampaa eli 0,5 prosenttia vuonna 2023 ja 2,8 prosenttia vuonna 2024, mikä johtuu pääasiassa nimellispalkkojen odotetun vähäisemmän kasvun aiheuttamasta yksityisen kulutuksen vähäisemmästä kasvusta ja hieman korkeammasta työttömyysasteesta. Komissio ennakoi myös julkisen kulutuksen ja nettoviennin kasvun olevan vähäisempää. Komission ennusteessa BKT:n nimelliskasvun ennakoidaan olevan ennustejaksolla pienempää, koska BKT:n kasvun ja BKT-deflaattorin odotetaan olevan vähäisempää.

(18) Vuoden 2023 lähentymisohjelman mukaan julkisen talouden alijäämä supistuu 3,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Vuoden 2023 supistuminen johtuu pääasiassa korkean inflaation sekä väliaikaisten satunnaisten voittojen ja alakohtaisten verojen tuottamista suuremmista verotuloista, joiden määrän arvioidaan olevan 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Ohjelman mukaan julkisen talouden velka, joka oli vuoden 2022 lopussa 73,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, pienenee vuoden 2023 loppuun mennessä 69,7 prosenttiin. Komission kevään 2023 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä vuonna 2023 on 4,0 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tämä vastaa lähentymisohjelmassa ennakoitua alijäämää. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vuoden 2023 lopussa on komission kevään 2023 talousennusteessa suurempi, 70,7 prosenttia. Ero johtuu pienemmästä BKT:n kasvusta ja BKT-deflaattorista komission ennusteessa.

(19) Toimenpiteiden, joita on toteutettu energian hinnannousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi, odotetaan edelleen vaikuttavan julkisen talouden rahoitusasemaan vuonna 2023. Kyse on toimenpiteistä, joita on jatkettu vuodesta 2022, erityisesti tuista, joita maksettiin yleishyödyllisiä palveluja tarjoaville yhtiöille asuntojen energian hintakattojen aiheuttamista tappioista, sekä energiaintensiivisten yritysten tukijärjestelmistä. Näiden toimenpiteiden kustannuksia korvataan edelleen osittain energiantoimittajien satunnaisista voitoista perittävillä veroilla. Kun nämä tulot otetaan huomioon, tukitoimenpiteiden nettokustannukset julkiselle taloudelle vuonna 2023 ovat komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 1,2 prosenttia suhteessa BKT:hen[19]. Vuoden 2023 toimenpiteet eivät vaikuta energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille tai yrityksille kohdennetuilta, eikä useimmilla niistä täysin säilytetä energian kysynnän vähentämiseen ja energiatehokkuuden lisäämiseen kannustavaa hintasignaalia. Näin ollen mitään kohdennettuja tukitoimenpiteitä ei pitäisi ottaa huomioon arvioitaessa vuoden 2023 suositusten noudattamista.

[18] Muilla kansallisesti rahoitetuilla pääomamenoilla oli elvyttävä vaikutus, joka oli 1,7 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen, mikä johtuu julkisyhteisöihin kuuluvaksi luokitellun erillisyhtiön tekemän kaasuvarastojen hankinnan vaikutuksesta.

[19] Luku kuvaa toimenpiteiden vuotuisia talousarviokustannuksia, mukaan lukien juoksevat tulot ja menot sekä mahdolliset pääomamenoja koskevat toimenpiteet.

(20) Neuvosto suositti[20] 12 päivänä heinäkuuta 2022 Unkarille, että se toteuttaisi toimia, joilla varmistetaan vuonna 2023, että kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvu on linjassa kaiken kaikkiaan neutraalin finanssipolitiikan virityksen[21] kanssa, kun otetaan huomioon jatkettu väliaikainen ja kohdennettu tuki energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille ja yrityksille sekä Ukrainasta pakeneville ihmisille. Unkarin olisi oltava valmiina mukauttamaan juoksevia menoja tilanteen muuttuessa. Unkarille suositettiin myös, että se lisäisi julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen, ottaen huomioon REPowerEU-aloite, muun muassa elpymis- ja palautumistukivälineen ja muiden unionin varojen avulla.

(21) Vuonna 2023 finanssipolitiikan viritys on komission kevään 2023 talousennusteen mukaan kiristävä (+4,2 % suhteessa BKT:hen) tilanteessa, jossa inflaatio on korkea. Vuonna 2022 finanssipolitiikan viritys on ollut elvyttävä (-0,4 % suhteessa BKT:hen). Kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) ennakoidaan olevan finanssipolitiikan viritykseen vuonna 2023 kiristävä vaikutus, joka on 2,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Näin ollen kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen ennakoitu kasvu on neuvoston suosituksen mukainen. Elpymis- ja palautumistukivälineen avustuksilla ja muilla EU:n varoilla rahoitettavien menojen odotetaan olevan 2,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023, ja kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla ennustetaan olevan finanssipolitiikan viritykseen kiristävä vaikutus, joka on 0,6 prosenttiyksikköä. [22] Unkari aikoo rahoittaa lisäinvestointeja elpymis- ja palautumistukivälineestä ja muilla EU:n varoilla, mutta sen ei ennakoida jatkavan kansallisesti rahoitettuja investointeja. Se aikoo rahoittaa elpymis- ja palautumistukivälineestä ja muilla EU:n varoilla julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen, kuten sähköverkon kehittämiseen, esikaupunkiliikenteen nykyaikaistamiseen, asuintalojen aurinkopaneelien käytön tukemiseen, kannettavien tietokoneiden hankintaan ylemmän perusasteen oppilaille ja digitalisaatioon liittyviin toimenpiteisiin terveydenhuollossa.

(22) Vuonna 2024 julkisen talouden alijäämän odotetaan pienenevän lähentymisohjelman mukaan 2,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Alijäämän pieneneminen vuonna 2024 johtuu pääasiassa julkisten menojen huomattavasta vähenemisestä suhteessa BKT:hen, erityisesti kiinteän pääoman bruttomuodostuksen, välituotekäytön ja palkansaajakorvauksien osalta. Ohjelman mukaan julkisen talouden velka supistuu vuoden 2024 loppuun mennessä 66,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen on ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 4,4 prosenttia vuonna 2024. Se on enemmän kuin ohjelmassa ennustettu alijäämä, mikä johtuu viimeaikaisten suuntauksien mukaisesti pääasiassa suuremmista ennustetuista kiinteän pääoman bruttomuodostukseen liittyvistä menoista ja

[20] Neuvoston suositus, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2022, Unkarin kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuoden 2022 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (EUVL C 334,17, 12.7.2022, s. 136).

[21] Unkarin keskipitkän aikavälin potentiaalisen tuotannon kasvu (kymmenen vuoden keskiarvo), jota käytetään finanssipolitiikan virityksen mittaamiseen, on komission kevään 2023 talousennusteen perusteella nimellisin luvuin arviolta 16,6 prosenttia.

[22] Muilla kansallisesti rahoitetuilla pääomamenoilla ennakoidaan olevan kiristävä vaikutus, joka on 2,2 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Muiden pääomamenojen suuri vähennys vuonna 2023 liittyy julkisyhteisöihin kuuluvaksi luokitellun erillisyhtiön vuonna 2022 tekemän kaasuvarastojen hankinnan suureen vaikutukseen.

pitkällisten inflaatiopaineiden vuoksi yleistyneestä välituotekäytöstä. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vuoden 2024 lopussa on komission kevään 2023 talousennusteessa suurempi, 71,1 prosenttia.

(23) Lähentymisohjelman mukaan joistakin energiatukitoimenpiteistä luovutaan asteittain vuonna 2024. Komissio olettaa tällä hetkellä, että energian tukitoimenpiteiden nettokustannukset ovat 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2024, kun ne vuonna 2023 olivat 1,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Nämä arviot perustuvat oletukseen, jonka mukaan energian hinnat eivät nouse uudelleen. Energiatukitoimenpiteet, joiden on tällä hetkellä suunniteltu olevan edelleen käytössä vuonna 2024, eivät vaikuta haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille tai yrityksille kohdennetuilta. Niillä ei täysin säilytetä energian kysynnän vähentämiseen ja energiatehokkuuden lisäämiseen kannustavaa hintasignaalia.

(24) Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1466/97 kehotetaan parantamaan rakenteellista rahoitusasemaa vuosittain keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseksi käyttäen viitearvona 0,5:tä prosenttia suhteessa BKT:hen[23]. Ottaen huomioon julkisen talouden kestävyyteen liittyvät näkökohdat ja tarpeen supistaa alijäämää alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen[24] rakenteellista rahoitusasemaa olisi vuonna 2024 asianmukaista parantaa vähintään 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Jotta tällainen parannus voidaan varmistaa, kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen kasvu[25] ei saisi vuonna 2024 olla enempää kuin 4,4 prosenttia, kuten nyt suositellaan. Tämä alentaa myös osaltaan pohjainflaatiota, joka ylittää reilusti EU:n keskiarvon, mikä voisi heikentää kilpailukykyä, jos se olisi pysyvää, ja edistää ulkoisen aseman turvaamista.

Samaan aikaan olisi energiamarkkinoiden kehityksestä riippuen asteittain luovuttava jäljellä olevista energiatukitoimenpiteistä (komission tämänhetkisen arvion mukaan 1,2 % suhteessa BKT:hen vuonna 2023) aloittaen vähiten kohdennetuista toimenpiteistä, ja saatavat säästöt olisi käytettävä julkisen talouden alijäämän supistamiseen. Komission arvioiden perusteella tämä johtaisi nettomääräisten perusmenojen pienempään kasvuun kuin vuodelle 2024 on suositeltu.

(25) Olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana, kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot kasvavat komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 7,0 prosenttia vuonna 2024. Tämä ylittää suositellun kasvuvauhdin. Komission talousennusteen mukainen sopeutus on pienempi kuin kaikista energiantukitoimenpiteistä luopumisesta saatavat säästöt, mikä johtuu välituotekäytön ja kiinteän pääoman bruttomuodostuksen kohonneista kustannuksista sekä odotetusta väliaikaisista satunnaisista voitoista perittävistä ja alakohtaisista veroista luopumisesta.

---

[23] Ks. neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artikla, jossa edellytetään myös yli 0,5 prosentin sopeutusta suhteessa BKT:hen niiden jäsenvaltioiden osalta, joiden julkinen velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen tai joiden velanhoitokykyyn kohdistuu huomattavampia riskejä.

[24] Komissio on arvioinut, että Unkarin rakenteellisen perusjäämän vuotuisen kasvun olisi oltava keskimäärin 0,9 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen, jotta velka vähentyisi uskottavasti tai voitaisiin varmistaa, että julkinen velka pidetään maltillisella tasolla keskipitkällä aikavälillä. Arvio perustuu komission syksyn 2022 talousennusteeseen. Arvion lähtökohtana on ennakoitu julkisen talouden alijäämä ja velka vuonna 2024 olettaen, että energiatukitoimenpiteistä luovutaan vuonna 2024.

[25] Nettomääräiset perusmenot määritellään kansallisesti rahoitetuiksi menoiksi, joista on vähennetty päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja joissa ei oteta huomioon korkomenoja eikä suhdanteesta johtuvia työttömyysmenoja.

(26) Ohjelman mukaan julkiset investoinnit vähenevät vuoden 2023 ja vuoden 2024 välisenä aikana 5,1 prosentista 3,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Investointien väheneminen vastaa kansallisesti rahoitettujen ja EU:n rahoittaminen investointien vähenemistä.

(27) Lähentymisohjelmassa esitetään julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysura vuoteen 2027 saakka. Ohjelman mukaan julkisen talouden alijäämän odotetaan supistuvan asteittain 1,9 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2025, 1,4 prosenttiin vuonna 2026 ja 0,9 prosenttiin vuonna 2027. Julkisen talouden alijäämän ennakoidaan siten pysyvän alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen ohjelmakauden aikana. Ohjelman mukaan julkisen talouden velka pienenee siten, että se on vuoden 2024 lopussa 66,7 prosenttia ja vuoden 2027 lopussa 56,3 prosenttia suhteessa BKT:hen.

(28) Viimeaikaisiin talouden haasteisiin vastattiin raha-, finanssi- ja talouskehityspolitiikkatoimilla koordinoimattomasti, mikä heikensi politiikkatoimien yleistä vaikuttavuutta. Rahapolitiikkaa alettiin kiristää vuonna 2021, mutta julkisen talouden kasvu jatkui vuoden 2022 alkuun asti. Vuodesta 2021 lähtien otettiin käyttöön useita väliaikaisia kohdentamattomia politiikkatoimia, kuten hinta- ja korkokatot ja julkisen talouden kannalta kalliit energiatuet, joiden tarkoituksena oli säilyttää kotitalouksien ostovoima. Hintakattoa sovellettiin moottoripolttoaineisiin ja tiettyihin peruselintarvikkeisiin. Korkokatto otettiin käyttöön vaihtuvakorkoisille asuntolainoille, pienten ja keskisuurten yritysten lainoille, tietyille opintolainoille ja suurille pankkitalletuksille. Niistä suurimman osan voimassaoloaika päättyy vuonna 2023. Näiden toimenpiteiden kustannuksista ovat vastanneet enimmäkseen yritykset ja rahoitusala tuottojen supistumisen ja välillisten verojen kasvamisen kautta. Niiden vääristävät vaikutukset ovat vähentäneet kotimaista tuotantoa ja nostaneet sellaisten tuotteiden hintoja, joihin hintakatot eivät ole kohdistuneet suoraan. Ne ovat myös estäneet kysynnän mukauttamista uuteen talousympäristöön. Talouskehityspolitiikassa on turvauduttu tuettuihin lainajärjestelmiin yritysten auttamiseksi talouden häiriöihin sopeutumisessa. Helmikuussa 2023 otettiin käyttöön suuri kiinteäkorkoisten tuettujen lainojen järjestelmä, jolla on tarkoitus tukea energiakustannusten noususta kärsiviä yrityksiä. Hinta- ja korkokatot ja tuetut lainat ovat toimineet inflaation hidastamiseen tähtääviä rahapolitiikkatoimia vastaan muun muassa siksi, että ne ovat vähentäneet keskuspankin välineiden vaikuttavuutta. Euroopan keskuspankki on todennut, että tietyt sääntelytoimenpiteet, kuten pankkien talletuskorkokatot, estävät tehokkaan rahapolitiikan harjoittamisen.[26]

(29) Talousarvion suunnittelun ja toteutuksen heikkoudet ovat lisänneet finanssipolitiikan elvyttävää painotusta ja siksi vaikuttaneet monien Unkarin nykyisten makrotalouden haasteiden syntymiseen. Vuotuisten talousarvioiden hyväksyminen hyvin varhaisessa vaiheessa vuodesta 2016 lähtien on heikentänyt makrotalouden ennusteiden ja talousarvioennusteiden laatua. Erilaiset talousarvion joustavuussäännöt ja suuret talousarviovaraukset mahdollistivat suuremmat harkinnanvaraiset menot, mikä pahensi finanssipolitiikan myötäsyklisyyttä. Kertaluonteisia menoja koskevia päätöksiä tehtiin usein talousarviovuoden lopussa tai ympäri vuoden hallituksen asetuksilla ilman riittävää parlamentaarista valvontaa ja julkisia kuulemisia, mikä puolestaan vähensi talousarvion avoimuutta. Kansallinen finanssipoliittinen kehys ei

[26] Euroopan keskuspankin 26. huhtikuuta 2023 antama lausunto Magyar Nemzeti Bankin myöntämien diskontattujen vekselien siirrettävyyden rajoittamisesta ja korkokaton laajentamisesta, CON/2023/10. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0010&qid=1682527131068).

estänyt suurten julkisen talouden alijäämien syntymistä, koska kansallisten finanssipoliittisten sääntöjen suunnittelussa oli puutteita, kuten velkasääntö, jossa oli myötäsyklisiä piirteitä, talousarvion keskipitkän aikavälin suunnittelun heikko toteutus, mitä heikensivät edelleen ”poikkeustilan” hallinnon erityissäännökset, ja finanssipoliittisen neuvoston rajallinen roolin ja rajalliset resurssit. Kansallisen finanssipoliittisen neuvoston rajoitettu toimivalta ja vähäiset resurssit rajoittavat sen tehokkuutta julkista taloutta koskevien julkisten keskustelujen ohjaamisessa.

(30) Asuntojen hinnat ovat nousseet Unkarissa jyrkästi kymmenen viime vuoden aikana, ja samanaikaisesti asuntojen tarjonta on ollut vähäistä. Viimeaikaiseen hintojen nousuun ovat vaikuttaneet huonosti kohdennetut asunnon hankinnan tukijärjestelmät, koska niitä voivat hyödyntää myös suurituloiset kotitaloudet, joilla on jo omistusasunto. Samalla tavalla kohdentamattomia ovat tuet, joita myönnetään asuntorakentamiseen, mukaan lukien avustukset, tuetut lainat ja etuuskohteluun perustuvat arvonlisäverokannat.

(31) Elpymis- ja palautumissuunnitelma sisältää asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja liitteessä V olevan kriteerin 2.2 mukaisesti laajan joukon toisiaan vahvistavia uudistuksia ja investointeja, jotka on määrä toteuttaa vuoteen 2026 mennessä. Unkari ilmoitti aikovansa pyytää elpymis- ja palautumistukivälineestä enintään 6 600 000 000 euroa täydentävää lainatukea asetuksen (EU) 2021/241 14 artiklan 6 kohdan nojalla. Suunnitelman nopea täytäntöönpano on ratkaisevan tärkeää vuoteen 2026 asti käytössä olevan elpymis- ja palautumistukivälineen väliaikaisen luonteen takia. Unkarin on myös tärkeä varmistaa, että sillä on riittävät hallinnolliset valmiudet suunnitelman sitoumusten noudattamiseen. Uuden REPowerEU-luvun nopea sisällyttäminen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan antaa mahdollisuuden rahoittaa lisäuudistuksia ja -investointeja, jotka tukevat Unkarin strategisia tavoitteita energian ja vihreän siirtymän osalta. Paikallis- ja alueviranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestelmällinen ja tosiasiallinen osallistuminen on edelleen tärkeää, jotta elpymis- ja palautumissuunnitelman ja sitä laajemman muun talous- ja työllisyyspolitiikan täytäntöönpano onnistuu ja jotta voidaan varmistaa laaja sitoutuminen politiikan yleiseen linjaan. Koska Unkarin elpymis- ja palautumissuunnitelma hyväksyttiin vasta joulukuussa 2022, sen täytäntöönpano on viivästynyt huomattavasti. Suunnitelman täytäntöönpano nopeasti ja vakaasti edellyttäisi, että tuomioistuinten riippumattomuuden vahvistamista ja unionin taloudellisten etujen suojaamisen turvaamista koskevat 27 välitavoitetta täyttyisivät. Suunnitelmaan perustuvia maksuja ei voida suorittaa, ennen kuin nämä välitavoitteet on saavutettu kaikilta osin ja asianmukaisesti. Unkarille on myönnetty REPowerEU-avustuksia yhteensä 701,6 miljoonaa euroa. Unkari aikoo käyttää REPowerEU-avustuksia ja täydentäviä lainoja energiaan liittyviin investointeihin.

(32) Komissio hyväksyi kaikki Unkarin koheesiopolitiikan ohjelma-asiakirjat vuonna 2022. Koheesiopolitiikan ohjelmien nopea täytäntöönpano, joka täydentää elpymis- ja palautumissuunnitelmaa, REPowerEU-luku mukaan lukien, ja luo sen kanssa synergiaa, on keskeinen tekijä vihreän ja digitaalisen siirtymän aikaansaamisen, taloudellisen ja sosiaalisen häiriönsietokyvyn parantamisen sekä Unkarin alueiden tasapainoisen kehittymisen kannalta.

(33) Niiden taloudellisten ja sosiaalisten haasteiden lisäksi, joihin elpymis- ja palautumissuunnitelmalla vastataan, Unkarilla on useita lisähaasteita, jotka liittyvät köyhyyteen, työmarkkinakilpailuun palvelualoilla ja energiaan.

(34) Yleiset köyhyyttä koskevat indikaattorit ovat kehittyneet myönteisesti kymmenen viime vuoden aikana, mutta tiettyjen muita heikommassa asemassa olevien ryhmien, kuten pienituloisten kotitalouksien, lasten, vammaisten henkilöiden, romanien ja maaseudulla syrjäisillä asutusalueilla elävien ihmisten, tilanne on suhteellisesti heikentynyt. Vakavan aineellisen ja sosiaalisen puutteen aste on EU:n korkeimpia, ja siinä on merkittäviä eroja alueiden välillä. Lapsilla ja romaneilla se on erityisen korkea. Muita heikommassa asemassa olevilla ryhmillä on vaikeuksia riittävien sosiaalipalvelujen, koulutuksen, terveydenhuollon ja työnhakupalvelujen saannissa. Sosiaalinen turvaverkko on heikentynyt kotitalouksilla, joilla ei ole pysyviä tuloja. Verojärjestelmä rasittaa kohtuuttomasti matalapalkkaisia työntekijöitä. Pienituloisten kotitalouksien tärkeimmät tulonlähteet eivät kymmenen viime vuoden aikana ole pysyneet elinkustannusten tasalla. Vähimmäistoimeentulon riittävyys on EU:n heikoimpia. Viimeaikaiset energian ja elintarvikkeiden hintojen nousut rasittavat suhteettoman paljon pienituloisia palkansaajia, mutta tukitoimenpiteet ovat pääasiassa kohdentamattomia. Sosiaaliturvalainsäädäntöä muutettiin hiljattain niin, että valtion vastuu sosiaaliturvan tarjoamisesta väheni.

(35) Yleinen työllisyysaste on suhteellisen korkea, mutta tietyillä muita heikommassa asemassa olevilla ryhmillä, kuten romaneilla, alhaisen osaamistason työntekijöillä, naisilla, joilla on hoitovelvoitteita, ja vammaisilla henkilöillä, on vaikeuksia päästä avoimille työmarkkinoille koulutuksen, sosiaalihuoltojärjestelmien ja työntekijöiden tukirakenteiden puutteiden vuoksi. Alhaisen osaamistason työntekijöiden, romanien ja vammaisten henkilöiden työllisyysasteen erot muihin ovat säilyneet suurina. Viidesosa palkkatyötä hakevista naisista jää työmarkkinoiden ulkopuolelle siksi, että heillä on huollettavinaan lapsia tai vammaisia henkilöitä. Muita heikommassa asemassa olevien ryhmien etuudet ja pääsy tehokkaiden ja aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden piiriin ovat riittämättömiä. Työttömyysetuutta maksetaan kolmen kuukauden ajalta, mutta työpaikan löytämiseen kului vuonna 2022 keskimäärin 16 kuukautta. Neljä kymmenestä työttömäksi ilmoittautuneesta ei saa etuuksia. Pitkä keskimääräinen työttömäksi ilmoittautumisaika osoittaa, että julkisella työvoimapalvelulla on kapasiteettihaasteita. Perustaidoiltaan heikkojen työnhakijoiden osuus on yli kaksinkertainen verrattuna kansalliseen keskiarvoon. Koulutukseen osallistuvien aikuisten osuus on edelleen pieni, mikä koskee erityisesti alhaisen osaamistason työntekijöitä ja työttömiä.

(36) Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tilanne on EU:n heikoimpia, ja se on viime aikoina heikentynyt entisestään. Pääasiallinen kolmikantaelin toimii lähinnä hallituksen tiedonjakofoorumina, eikä sillä ole muodollista oikeudellista kehystä. Mielekästä vuoropuhelua ei käydä vähimmäispalkan määrittämistä lukuun ottamatta. Opettajapula on kasvava haaste, mutta samanaikaisesti uudet säännökset ovat rajoittaneet opettajien oikeuksia työtaistelutoimiin ja antaneet työnantajille mahdollisuuden irtisanoa taannehtivasti opettajat, jotka ovat osallistuneet työolojen vastustamiseen liittyvään kansalaistottelemattomuuteen. Viimeaikaiset uudistukset, jotka on toteutettu ilman mielekästä vuoropuhelua asiaankuuluvien liittojen kanssa, ovat vaikuttaneet kielteisesti työoloihin ja heikentäneet terveydenhuollon työntekijöiden mahdollisuuksia itsensä edustamiseen.

(37) Julkinen valta on viime aikoina puuttunut joidenkin markkinoiden toimintaan, mikä on heikentänyt oikeusvarmuutta. Näillä interventioilla on ollut taipumusta estää tai rajoittaa EU:n ja ulkomaisten investointien tekemistä tietyille markkinoille, mikä on mahdollistanut sen, että valtio-omisteiset yhtiöt ja yksityisyritykset, joilla on tiiviit siteet hallitukseen, ovat voineet ostaa yrityksiä. Ne vaikuttavat vakavasti

sisämarkkinoiden periaatteisiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen[27] ja heikentävät mahdollisuuksia kestävään talouskasvuun. Esimerkiksi tiettyihin yrityksiin tai aloihin on kohdistettu syrjintää räätälöidyillä veroilla, hintakatoilla sekä säädöksillä, jotka on annettu lyhyellä varoitusajalla ja ilman etukäteen järjestettyjä kuulemisia. Hallitus on vuodesta 2020 lähtien myös käyttänyt ”poikkeustilan” vuoksi poikkeuksellista toimivaltaa tällaisten toimenpiteiden käyttöönottamiseen. Alakohtaiset verot ovat tuottaneet huomattavasti talousarviotuloja. Hallitus asetti hiljattain esimerkiksi sementin ja keraamisten materiaalien tuotannolle säännellyt hintakatot ja 90 prosentin voittoveron. Ne ovat aloja, joissa ulkomaisten omistusten osuus on suuri. Hallitus korotti joulukuussa 2022 yllättäen vakuutus- ja lääkeyhtiöiden veroa. Pankkien rasitetta lisättiin joustavien asuntolainojen korkokatolla, mikä vaikutti niiden lainanantokykyyn ja kannattavuuteen. Valikoituja ja mielivaltaisia hallinnollisia tarkastuksia, sakkoja ja lupien pidättämisiä on käytetty tiettyjen yritysten kohtuuttomaan painostukseen erityisesti vähittäiskauppa- ja liikennealalla. Vaikuttaa siltä, että viranomaisten mielivaltaisia toimenpiteitä vastaan ei ole käytettävissä tehokkaita oikeussuojakeinoja. Vähittäiskauppa-alalla on edelleen ennustamatonta sääntelyä. Yli 400 neliömetrin myymälän perustamiseen tai muuttamiseen tarvittavan luvan ehdot eivät vaikuta läpinäkyviltä, ja muutoksenhaun mahdollisuus on kyseenalainen. Vähittäiskauppa-alan verotus rasittaa suuria yrityksiä, joiden päätoimipaikka ei ole Unkarissa. Hallitus käyttää usein toimivaltaansa liiketoimien vapauttamiseen keskittymien valvonnalta. Tällaisten liiketoimien vaikutusta talouteen, kilpailuun ja sisämarkkinoihin ei arvioida. Tällaisten vapautusten perusteita ei ole määritetty avoimesti, eikä näiden perusteiden tai itse päätösten riitauttamiseen ole käytettävissä muodollista menettelyä. Näiden toimenpiteiden seurauksena valtion tai valtiomyönteinen kotimainen omistus on lisääntynyt pankkitoiminnan, televiestinnän, yleishyödyllisten palvelujen, median sekä televisio- ja radiolähetystoiminnan aloilla ulkomaisen omistuksen kustannuksella. Hallituksen jäsenten ilmoitusten perusteella vakuutus-, vähittäiskauppa- ja liikennealoilla on odotettavissa vastaavia liiketoimia, jotka liittyvät erityisesti Budapestin lentoasemaan. Vaarana on, että ulkomaisen pääoman ja taitotiedon väheneminen erityisesti korkean lisäarvon aloilla, kuten pankki- ja televiestintäaloilla, heikentää Unkarin mahdollisuuksia tuottavuuden kasvuun ja innovointiin.

(38) Unkarin energiapalettia hallitsevat öljy ja kaasu, joiden kummankin osuus energian kokonaiskulutuksesta on noin yksi kolmasosa. Ydinvoiman osuus on 15 prosenttia ja uusiutuvan energian lähteiden osuus 14 prosenttia. Unkari on fossiilisten polttoaineiden ja ydinvoiman osalta edelleen vahvasti riippuvainen Venäjästä, ja sen toimet tästä riippuvuudesta irtautumiseksi ovat olleet hitaita. Kolme neljäsosaa kotimaisesta kaasunkulutuksesta katetaan tuonnilla Venäjältä. Unkari teki vuonna 2021 pitkäaikaisen kaasuntoimitussopimuksen Gazpromin kanssa ja neuvotteli siitä uudelleen huhtikuussa 2023, minkä tuloksena siihen lisättiin mahdollisuus lisätä määriä. Unkarin riippuvuutta Venäjän fossiilisista polttoaineista voidaan vähentää vain huomattavilla lisätoimilla, erityisesti lujittamalla naapurimaiden välistä yhteistyötä, tarvittaessa myös infrastruktuurin osalta, millä varmistettaisiin vaihtoehtoisten polttoainelähteiden saatavuus. Sähköistäminen ja suunnitellut investoinnit energiaintensiivisiin teollisuudenaloihin lisäävät sähköntuotannon tarvetta. Vaikka aurinkoenergiakapasiteetti on lisääntynyt huomattavasti viime vuosina, uusiutuvan energian kapasiteetin osuus on edelleen EU:n pienimpiä. Tuulivoimaloiden

[27] Ks. COM(2020) 580 final, s. 1.

asentaminen on keskeytetty, ja sen odotetaan jatkuvan sen jälkeen, kun oikeudelliset rajoitukset on poistettu. Geotermistä energiaa ei ole hyödynnetty riittävästi. Taajaan muuttuva sääntely-ympäristö aiheuttaa paljon haasteita uusiutuvan energian kehitykselle. Lisäksi sähköverkon kapasiteettirajoitukset muodostavat merkittävän pullonkaulan uusiutuvan energian liittämiselle verkkoon. Joustavien ratkaisujen puuttuminen kysyntä- ja tarjontapuolelta ja kuluttajien vähäiset vaikutusmahdollisuudet puolestaan rajoittavat puhtaan, uusiutuvan sähkön tuotannon kehitystä huomattavasti. Koska integroituminen EU:n tasemarkkinoille ei ole ollut optimaalista, on menetetty mahdollisuus verkon optimoimiseen uusiutuvan energian lisäkapasiteettia varten.

(39) Unkarilla on huomattavaa potentiaalia energiatehokkuuden parantamisessa, erityisesti asuinrakennuksissa. Unkarin maakaasun kulutus on vähentynyt elokuun 2022 ja maaliskuun 2023 välisenä aikana 20 prosenttia verrattuna keskimääräiseen kaasunkulutukseen samalla ajanjaksolla viiden edellisen vuoden aikana. Se ylittää 15 prosentin vähennystavoitteen, mikä johtuu myös julkisen sektorin toimenpiteistä ja kotitalouksiin sovellettavan energian hintakattojärjestelmän muutoksesta. Unkaria kannustetaan jatkamaan kaasun kysynnän tilapäiseen vähentämiseen tähtääviä toimia 31 päivään maaliskuuta 2024 saakka.[28] Näistä viimeaikaisista muutoksista huolimatta energiaa koskeva säänneltyjen hintojen järjestelmä ei edelleenkään mahdollista hintasignaalien asianmukaista toimintaa eikä riittävien kannusteiden luomista energiansäästöille. Hintakattoja sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkiin kotitalouksiin. Myös suurituloiset kotitaloudet hyötyvät tuetuista säännellyistä hinnoista, kun taas pienituloiset perheet asuvat usein vähemmän energiatehokkaissa asunnoissa. Pienituloisille kotitalouksille kohdennetut järjestelmät olisivat sekä haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien tukemisen että energiansäästöjen saavuttamisen suhteen vaikuttavampia.

(40) Vihreän siirtymän kannalta keskeisten alojen ja ammattien työvoimapula ja osaamisvaje, muun muassa valmistusteollisuudessa sekä nettonollateknologioiden käyttöönotossa ja ylläpidossa, aiheuttavat pullonkauloja nettonollatalouteen siirtymisessä. Korkealaatuiset koulutusjärjestelmät, jotka vastaavat työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin, sekä kohdennetut täydennys- ja uudelleenkoulutustoimenpiteet ovat avainasemassa osaamisvajeen vähentämisessä ja työmarkkinoille pääsyn ja työvoiman uudelleenkohdentamisen edistämisessä. Hyödynnettävissä olevan työvoiman saamiseksi käyttöön näiden toimenpiteiden on oltava erityisesti sellaisten henkilöiden, alojen ja alueiden ulottuvilla, joihin vihreä siirtymä vaikuttaa eniten. Unkarissa raportoitiin vuonna 2022 työvoimapulasta 31 ammatissa, joissa tarvitaan vihreän siirtymän edellyttämää erityisosaamista tai -asiantuntemusta. Samanaikaisesti energiaintensiivisten teollisuudenalojen työntekijöiden osallistuminen koulutukseen on vähentynyt huomattavasti ja alittaa nyt EU:n keskiarvon.

(41) Neuvosto on tutkinut vuoden 2023 lähentymisohjelman komission tekemän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[29] ilmenee jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.

(42) Neuvosto on tutkinut vuoden 2023 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2023 lähentymisohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1. Suosituksessa 1

[28] Neuvoston asetus (EU) 2022/1369.

[29] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan ja 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

tarkoitetuilla toimenpiteillä autetaan korjaamaan haavoittuvuuksia, jotka liittyvät hyvin voimakkaisiin hintapaineisiin sekä ulkoisiin ja julkisen talouden rahoitustarpeisiin. Suositukset 2 ja 4 auttavat vastaamaan suositukseen 1,

SUOSITTAA, että Unkari toteuttaa vuosina 2023 ja 2024 toimia, joilla se

1. purkaa voimassa olevat energiatukitoimenpiteet vuoden 2023 loppuun mennessä ja käyttää saatavat säästöt julkisen talouden alijäämän supistamiseen; jos energian hintojen uusi kallistuminen edellyttää tukitoimenpiteitä, varmistaa, että toimenpiteet kohdennetaan haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien ja yritysten suojelemiseen, että julkisella taloudella on toimenpiteisiin varaa ja että kannustimet energiansäästöön säilyvät;

   varmistaa finanssipolitiikan maltillisuuden erityisesti rajoittamalla kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen nimelliskasvun vuonna 2024 enintään 4,4 prosenttiin;

   jatkaa kansallisesti rahoitettuja julkisia investointeja ja varmistaa elpymis- ja palautumistukivälineen avustusten ja muiden EU:n varojen tuloksellisen käytön erityisesti vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseksi; vuoden 2024 jälkeen noudattaa edelleen asteittaiseen ja kestävään vakauttamiseen tähtäävää julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategiaa yhdistettynä investointeihin ja uudistuksiin, joilla edistetään voimakkaampaa kestävää kasvua, jotta saavutetaan maltillinen julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema;

   toteuttaa makrotalouspolitiikan tehokkaan koordinoinnin ja selvän rajanvedon julkisen talouden ja ulkoisen kestävyyden varmistamiseksi; poistaa asteittain käytöstä hinta- ja korkokatot vääristävien vaikutusten vähentämiseksi ja rahapolitiikan sujuvan välittymisen helpottamiseksi; kohdentaa asuntosektorin tukitoimenpiteet pienituloisille kotitalouksille; vahvistaa keskipitkän aikavälin rahoituskehystä, sovittaa vuotuisten talousarvioiden laatimisen paremmin yhteen varainhoitovuoden kanssa ja rajoittaa harkintavaltaa vuotuisten talousarvioiden täytäntöönpanossa;

2. saavuttaa pikaisesti vaaditut oikeuslaitoksen riippumattomuuden vahvistamiseen ja unionin taloudellisten etujen suojaamisen turvaamiseen liittyvät välitavoitteet ja tavoitteet elpymis- ja palautumissuunnitelmansa nopean ja vakaan täytäntöönpanon mahdollistamiseksi; viimeistelee pikaisesti REPowerEU-luvun, jotta sen täytäntöönpano voidaan aloittaa nopeasti; jatkaa koheesiopolitiikan ohjelmien nopeaa täytäntöönpanoa, joka täydentää elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ja luo sen kanssa synergiaa;

3. parantaa sosiaalihuoltojärjestelmän riittävyyttä työttömyysetuudet mukaan lukien; parantaa pääsyä tehokkaiden ja aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden piiriin, erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien mahdollisuuksia täydennyskoulutukseen, ja varmistaa toimivan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun; parantaa sääntelykehystä ja kilpailua palveluissa välttämällä valikoivien ja mielivaltaisten hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamista ja aiheetonta hyötyä tai haittaa tietyille yrityksille aiheuttavan räätälöidyn lainsäädännön käyttöä, soveltamalla järjestelmällisesti kilpailuvalvontaa yritysten liiketoimiin ja rajoittamalla hätätoimenpiteiden käytön siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä sisämarkkinoiden periaatteen ja oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti;

4. vähentää yleistä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista nopeuttamalla uusiutuvan energian käyttöönottoa, mukaan lukien tuulienergia, geoterminen energia ja kestävä

biometaani, erityisesti sujuvoittamalla lupamenettelyjä, tekemällä samanaikaisesti säännöllisesti ympäristövaikutusten arviointeja ja luomalla kannustavan ja ennakoitavissa olevan sääntely-ympäristön; poistaa asteittain käytöstä fossiilisten polttoaineiden tuet; uudistaa energian tasemarkkinoiden sääntöjä ja tariffien asettamista, jotta mahdollistetaan kustannusten kattaminen ja optimaalinen verkon käyttö, ja päivittää tarvittaessa sähköinfrastruktuurin, mukaan lukien verkko- ja varastointikapasiteetti; monipuolistaa fossiilisten polttoaineiden tuontia niin, että riippuvuus Venäjästä vähenee huomattavasti, muun muassa lisäämällä yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden kanssa, tarvittaessa myös infrastruktuurin osalta; parantaa energiatehokkuutta, erityisesti rakennusten osalta, ja jatkaa toimia kaasun kokonaiskulutuksen vähentämiseksi; säätää nykyistä energian hintasääntelyjärjestelmää energiansäästöihin kannustamiseksi ja tarjoaa kohdennettua tukea pienituloisille kotitalouksille; lisää panostusta politiikkatoimiin, joiden tarkoituksena on vihreän siirtymän edellyttämän osaamisen tuottaminen ja hankkiminen.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja