EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.5.2023
COM(2023) 617 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Hongarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2023 van Hongarije

{SWD(2023) 617 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Hongarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2023 van Hongarije

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 9, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad[3], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de EU. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt zij bij tot economisch en sociaal herstel en de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de EU te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel-

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

en veerkrachtfaciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

(2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2023[4] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid 2023. De Europese Raad heeft op 23 maart 2023 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de analyse rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Hongarije heeft genoemd als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kan zijn of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, die de Raad op 16 mei 2023 heeft aangenomen, alsook het voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd, dat de Raad op 13 maart 2023 heeft aangenomen.

(3) Hoewel de economieën in de EU blijk geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. Aangezien de EU resoluut achter Oekraïne staat, is de economische en sociale beleidsagenda van de EU erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen met het oog op de verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de EU.

(4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel *Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk*[5] om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU te versterken en de snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het plan vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de capaciteit van de EU om de nettonultechnologieën en -producten te fabriceren die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de EU te halen, en de toegang tot relevante kritieke grondstoffen te waarborgen, onder meer door de aanvoer te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het plan is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingskader, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie ook een mededeling gepubliceerd met de titel *Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030*[6], die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het

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

concurrentievermogen van de EU en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

(5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen 2019, 2020 en 2022 blijven ook relevant voor herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(6) De REPowerEU-verordening[7], die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de EU van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de EU en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Deze plannen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie niet-terugbetaalbare financiële steun ingevoerd die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld voor de financiering van nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen.

(7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024. Die is erop gericht de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken[8]. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-2024 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt. De lidstaten is verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de tekortreferentiewaarde van 3 % van het bbp wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat

[7] Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

[8] Mededeling van de Commissie aan de Raad: Richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024, 8.3.2023, COM(2023) 141 final.

indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege de hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten dergelijke maatregelen veel beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven dan in het verleden. De Commissie heeft voorgesteld de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren, te differentiëren en te formuleren op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance[9]. Zij heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 een op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedure in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

(8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een ingrijpende hervorming van de EU-regels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de overheidsschuld houdbaarder maken en tegelijkertijd duurzame en inclusieve groei bevorderen in alle lidstaten via hervormingen en investeringen. De voorstellen geven de lidstaten meer controle wat het ontwerpen van hun middellangetermijnplannen betreft, en tuigen tegelijkertijd een strengere handhavingsregeling op. Die moet ervoor zorgen dat de lidstaten de verbintenissen, aangegaan in hun begrotingsplannen voor de middellange termijn, ook daadwerkelijk nakomen. De doelstelling is de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.

(9) Op 11 mei 2021 heeft Hongarije zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 15 december 2022 heeft de Raad zijn besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Hongarije aangenomen[10]. De vrijgave van tranches is afhankelijk van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 houdende dat Hongarije de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. “In voldoende mate gehaald” betekent ook dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

(10) Op 2 mei 2023 heeft Hongarije zijn nationale hervormingsprogramma 2023 en zijn convergentieprogramma 2023 ingediend, overeenkomstig artikel 8, lid 1 van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Hongarije over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 15 december 2022 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Hongarije (ST 15447/22**;** doc. ST 15447/22 ADD 1).

(11) De Commissie heeft het landverslag 2023 voor Hongarije gepubliceerd[11] op 24 mei 2023. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Hongarije heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Hongarije van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van deze analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Hongarije heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de EU inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

(12) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Hongarije en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023[12]. Zij heeft geconcludeerd dat Hongarije wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Met name de kwetsbaarheden in verband met de zeer sterke prijsdruk en de externe en overheidsfinancieringsbehoeften zijn toegenomen en aanzienlijk. De inflatie is aanzienlijk gestegen en is nog niet zichtbaar aan het afnemen. Mocht de inflatie gedurende langere tijd hoog blijven, dan zou dit het kostenconcurrentievermogen verder ondermijnen en zouden de financieringskosten kunnen stijgen. Het grote lopenderekeningtekort is sterk toegenomen door de hogere energieprijzen in 2022, en de buitenlandse schuld op korte termijn is gestegen. Verbeteringen op de lopende rekening dit jaar en volgend jaar hangen af van de verwachte verdere matiging van de energieprijzen, maar het lopenderekeningtekort zal in 2023 en 2024 naar verwachting niet-verwaarloosbaar blijven. De hoge energie-intensiteit van de economie is belangrijk voor de dynamiek van de lopende rekening. Het overheidstekort is groot, slechts ten dele als gevolg van de beleidsreacties op de pandemie en de energiecrisis, en is verantwoordelijk voor een groot deel van de externe leenmaatregelen van de economie. De verhouding totaal overheidstekort/bbp is gedaald dankzij een duidelijke nominale groei van het bbp, maar dat kan op losse schroeven komen te staan door een vertraging van de bedrijvigheid en het aanhouden van hoge tekorten. De kosten van staatsleningen zijn sinds 2021 gestegen en de overheid wordt geconfronteerd met een toenemende rentelast, terwijl de looptijd van de schuld nog steeds relatief laag is. De huizenprijzen zijn in vijf jaar tijd verdubbeld, maar de prijsstijgingen zijn eind 2022 gestopt. De kans op een aanzienlijke nominale prijsdaling lijkt echter beperkt in het licht van de lage schuldenlast van huishoudens en de huidige hoge inflatie. Tegenstrijdigheden in het beleid hebben de vastgestelde kwetsbaarheden verergerd. Doeltreffende coördinatie en duidelijke afbakening van het macro-economisch beleid, geschraagd door een sterk institutioneel beleidskader, zijn van groot belang om de budgettaire en externe duurzaamheid te waarborgen en de verwachtingen te verankeren. Verwacht wordt dat een tijdige en volledige uitvoering van de structurele hervormingen in het herstel- en veerkrachtplan van Hongarije de macro-economische kwetsbaarheid zal helpen verminderen en de groei en aanpassing op middellange termijn zal ondersteunen.

[11] SWD(2023) 617 final.
[12] SWD(2023) 639 final.

(13) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens[13] is het overheidstekort van Hongarije gedaald van 7,1 % van het bbp in 2021 tot 6,2 % in 2022, terwijl de overheidsschuld is gedaald van 76,6 % van het bbp eind 2021 tot 73,3 % eind 2022. Op 24 mei 2023 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, VWEU[14]; in dit verslag wordt de begrotingssituatie van Hongarije besproken, aangezien het overheidstekort in 2022 de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp overschreed. In het verslag wordt geconcludeerd dat niet aan het tekortcriterium was voldaan. De Commissie heeft, in overeenstemming met de Mededeling van 8 maart 2023,[15] niet voorgesteld om in het voorjaar van 2023 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te stellen; de Commissie heeft evenwel verklaard dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op basis van de resultaatgegevens voor 2023 buitensporigtekortprocedures in te stellen. Hongarije moet hiermee rekening houden bij de uitvoering van zijn begroting voor 2023 en bij de opstelling van de begroting voor 2024.

(14) Het overheidssaldo werd beïnvloed door maatregelen die in het kader van het begrotingsbeleid zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten dergelijke inkomstenverlagende maatregelen een verlaging van de accijnzen op brandstoffen, terwijl dergelijke uitgavenverhogende maatregelen subsidies aan nutsbedrijven omvatten voor de verliezen als gevolg van de begrenzing van de energieprijzen voor huishoudens, en steunregelingen voor energie-intensieve bedrijven. De kosten van deze maatregelen werden gedeeltelijk gecompenseerd door nieuwe belastingen op uitzonderlijke winsten van energieproducenten en -leveranciers, namelijk een tijdelijke belasting op het verschil tussen Brent- en Oeral-olie, een tijdelijke belasting op de inkomsten van energieleveranciers en een tijdelijke verhoging van de royalty's voor de mijnbouw. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van deze maatregelen op 1,0 % van het bbp in 2022. Het overheidssaldo is ook beïnvloed door de budgettaire kosten van de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne. Deze worden geraamd op 0,1 % van het bbp in 2022. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen van Covid-19 gedaald tot 0,1 % van het bbp in 2022, tegen 1,9 % in 2021.

(15) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Hongarije[16] aanbevolen om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers aan te houden, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden.

(16) Volgens de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers[17] in 2022 ondersteunend, namelijk -0,4 % van het bbp, zoals aanbevolen door de Raad. Zoals aanbevolen door de Raad heeft Hongarije het herstel verder ondersteund met investeringen die door de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd. De met

---

13 Eurostat-Euro Indicatoren, 47/2023, 21.4.2023

14 COM(2023) 631 final, 24.5.2023.

15 COM(2023) 141 final, 8.3.2023.

16 Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Hongarije, PB C 304 van 29.7.2021, blz. 78.

17 De begrotingskoers wordt afgemeten aan de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van Covid-19-gerelateerde tijdelijke noodmaatregelen, maar met inbegrip van uitgaven gefinancierd met niet-terugvorderbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Box 1 in de statistische begrotingstabellen.

subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 1,5 % van het bbp in 2022 (2,1 % van het bbp in 2021). De daling van de uitgaven die in 2022 door subsidies van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen werden gefinancierd, was het gevolg van een lagere absorptie van de Europese structuur- en investeringsfondsen. De nationaal gefinancierde investeringen leverden een krimpende bijdrage van 0,2 procentpunt aan de begrotingskoers[18]. Hongarije heeft derhalve de nationaal gefinancierde investeringen niet in stand gehouden, hetgeen niet in overeenstemming is met de aanbeveling van de Raad. Tegelijkertijd leverde de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe inkomstenmaatregelen) een krimpende bijdrage van 0,6 procentpunten aan de begrotingskoers. Hongarije heeft daarmee de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven in voldoende mate onder controle gehouden.

(17) Het aan de begrotingsprognoses van het convergentieprogramma ten grondslag liggende macro-economische scenario is gunstig. De regering verwacht dat het reële bbp in 2023 met 1,5 % en in 2024 met 4,0 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere reële bbp-groei van 0,5 % in 2023 en 2,8 % in 2024, voornamelijk als gevolg van een verwachte lagere groei van de particuliere consumptie onder invloed van een lagere verwachte groei van de nominale lonen en een iets hogere werkloosheid. De Commissie verwacht ook een lagere groei van de overheidsconsumptie en het netto uitvoersaldo. De in de prognose van de Commissie voorspelde nominale groei van het bbp is lager over de prognosehorizon als gevolg van de verwachte lagere groei van het bbp en de bbp-deflator.

(18) In haar convergentieprogramma voor 2023 voorziet de regering dat de algemene begrotingstekortratio zal afnemen tot 3,9 % van het bbp in 2023.De daling in 2023 is voornamelijk het gevolg van hogere belastinginkomsten als gevolg van de hoge inflatie en tijdelijke onverwachte winsten en sectorale belastingen, die in 2023 op 1,5 % van het bbp worden geraamd. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 73,3 % aan het eind van 2022 tot 69,7 % aan het eind van 2023.In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt voor 2023 een overheidstekort van 4,0 % van het bbp voorspeld. Dit is in overeenstemming met het in het convergentieprogramma voorspelde tekort. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een hogere overheidsschuldquote van 70,7 % aan het eind van 2023. Het verschil is het gevolg van de lagere groei van het bbp en de bbp-deflator in de prognose van de Commissie.

(19) Verwacht wordt dat het overheidssaldo in 2023 verder zal worden beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Deze bestaan uit maatregelen die vanaf 2022 worden verlengd, met name: subsidies aan nutsbedrijven voor de verliezen als gevolg van begrenzing van de energieprijzen voor particulieren en steunregelingen voor energie-intensieve bedrijven. De kosten van deze maatregelen worden nog steeds ten dele gecompenseerd door de belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers. Rekening houdend met deze inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de

[18] Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven leverden een expansieve bijdrage van 1,7 procentpunt van het bbp, die is toe te schrijven aan het effect van de aankoop van gasvoorraden door een speciale entiteit die bij de overheid is ingedeeld.

Commissie geraamd op 1,2 % van het bbp in 2023[19]. De maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven, en de meeste ervan behouden niet volledig het prijssignaal om de energiebehoefte te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen. Bijgevolg moet bij de beoordeling van de naleving van de aanbeveling voor 2023 geen rekening worden gehouden met gerichte steunmaatregelen.

(20) Op 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen[20] dat Hongarije actie onderneemt om ervoor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in 2023 in overeenstemming is met een algemene neutrale beleidskoers[21], rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Hongarije moet klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Hongarije werd ook aanbevolen de overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid uit te breiden, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere fondsen van de Unie.

(21) In 2023 zal de begrotingskoers volgens de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie krimpend zijn (+4,2 % van het bbp), in een context van hoge inflatie. Dit volgt op een op expansie gerichte begrotingskoers in 2022 (-0,4 % van het bbp). De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) zal in 2023 naar verwachting een krimpende bijdrage aan de begrotingskoers leveren van 2,2 % van het bbp. Daarom is de verwachte groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad. De met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven zullen in 2023 naar verwachting 2,3 % van het bbp bedragen, terwijl nationaal gefinancierde investeringen naar verwachting een krimpende bijdrage van 0,6 procentpunt aan de begrotingskoers zullen leveren. [22] Daarom is Hongarije van plan aanvullende investeringen te financieren via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, hoewel er niet wordt verwacht dat nationaal gefinancierde investeringen behouden blijven. Het is voornemens om te voorzien in overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid, zoals de ontwikkeling van het elektriciteitsnet, de modernisering van de spoorwegen in de voorsteden, steun voor de toepassing van zonnepanelen op woningen, de verstrekking van laptops aan leerlingen in het lager middelbaar onderwijs en digitaliseringsmaatregelen in de gezondheidszorg, die worden gefinancierd door de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

---

19 De cijfers geven het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van die maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – indien relevant – kapitaaluitgaven.

20 Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma van Hongarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2022 van Hongarije, PB C 334.17 van 12.07.2022, blz. 136.

21 Op basis van de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt de potentiële productiegroei van Hongarije op middellange termijn (tienjarig gemiddelde), die wordt gebruikt om de begrotingskoers te meten, geraamd op 16,6 % in nominale termen.

22 Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven zullen naar verwachting een krimpende bijdrage van 2,2 procentpunt van het bbp leveren. De grote daling van de overige kapitaaluitgaven in 2023 houdt verband met het grote effect van de aankoop van gasvoorraden door een speciale overheidsinstantie die in 2022 bij de overheid is ingedeeld.

(22) Volgens het convergentieprogramma zal het overheidstekort naar verwachting dalen tot 2,9 % van het bbp in 2024. De daling in 2024 is vooral het gevolg van een aanzienlijke vermindering van de overheidsuitgaven als percentage van het bbp, met name voor bruto-investeringen in vaste activa, intermediair verbruik en beloning van werknemers. Het programma verwacht dat de overheidsschuldquote zal dalen tot 66,7 % aan het einde van 2024. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 4,4 % van het bbp in 2024. Dit is hoger dan het in het programma geraamde tekort, voornamelijk als gevolg van hogere geraamde uitgaven voor bruto-investeringen in vaste activa in overeenstemming met de recente trends en een hoger intermediair verbruik onder invloed van de aanhoudende inflatiedruk. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een hogere overheidsschuldquote van 71,1 % aan het eind van 2024.

(23) Het convergentieprogramma voorziet in de uitfasering van enkele van de energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat er momenteel van uit dat de nettokosten van energiesteunmaatregelen in 2024 0,4 % van het bbp bedragen, tegen 1,2 % van het bbp in 2023. Bij deze ramingen wordt ervan uitgegaan dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen. De energiesteunmaatregelen die momenteel gepland zijn om in 2024 van kracht te blijven, lijken niet gericht op kwetsbare huishoudens of bedrijven. Zij behouden niet volledig het prijssignaal om de energiebehoefte te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen.

(24) Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad roept op tot een jaarlijkse verbetering van het structureel begrotingssaldo in de richting van de middellangetermijndoelstelling met 0,5 % van het bbp als benchmark[23]. Rekening houdend met budgettaire houdbaarheidsoverwegingen,[24] en de noodzaak om het tekort terug te dringen tot onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp, zou een verbetering van het structurele saldo met ten minste 0,5 % van het bbp voor 2024 passend zijn. Om een dergelijke vooruitgang te waarborgen, mag de groei van de netto nationaal gefinancierde primaire uitgaven[25] in 2024 niet meer dan 4,4 % bedragen, zoals in deze aanbeveling wordt aangegeven. Dit zal ook bijdragen tot een vermindering van de kerninflatie, die ver boven het EU-gemiddelde ligt en die bij voortduring tot een verlies aan concurrentievermogen kan leiden, en tot de veiligstelling van de externe positie.

Tegelijkertijd moeten de resterende energiesteunmaatregelen (momenteel door de Commissie geraamd op 1,2 % van het bbp in 2023) worden afgebouwd, afhankelijk van de ontwikkelingen op de energiemarkt en te beginnen met de minst doelgerichte maatregelen, en moeten de daarmee samenhangende besparingen worden gebruikt

---

23 Zie artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad, dat ook een aanpassing van meer dan 0,5 % van het bbp voorschrijft voor lidstaten met een overheidsschuld van meer dan 60 % van het bbp of met meer uitgesproken risico's voor de houdbaarheid van de schuldpositie.

24 De Commissie heeft geraamd dat Hongarije een gemiddelde jaarlijkse stijging van het structurele primaire begrotingssaldo als percentage van het bbp van 0,9 procentpunt nodig heeft om een plausibele schuldvermindering te realiseren of ervoor te zorgen dat de overheidsschuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. Deze raming was gebaseerd op de najaarsprognose 2022 van de Commissie. Het uitgangspunt voor deze raming was het geraamde overheidstekort en de overheidsschuld voor 2024, waarbij ervan werd uitgegaan dat de steunmaatregelen voor energie in 2024 zouden worden ingetrokken.

25 Netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire inkomstenmaatregelen en exclusief rentelasten en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.

om het overheidstekort te verminderen. Uitgaande van ramingen van de Commissie zou dit leiden tot een lagere groei van de netto primaire uitgaven dan aanbevolen voor 2024.

(25) Uitgaande van ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie verwacht dat de netto nationaal gefinancierde primaire uitgaven in 2024 met 7,0 % zullen stijgen, wat meer is dan het aanbevolen groeipercentage. De in de Commissieprognose geraamde aanpassing is lager dan de besparingen als gevolg van de volledige uitfasering van energiesteunmaatregelen, dit is te wijten aan hogere uitgaven voor intermediair verbruik en bruto-investeringen in vaste activa en de verwachte uitfasering van de tijdelijke uitzonderlijke winsten en sectorale belastingen.

(26) Volgens het programma zullen de overheidsinvesteringen afnemen van 5,1 % van het bbp in 2023 tot 3,7 % van het bbp in 2024. De lagere investering weerspiegelt lagere nationaal gefinancierde investeringen en door de EU gefinancierde investeringen.

(27) Het convergentieprogramma schetst een begrotingstraject voor de middellange termijn tot 2027. Volgens het programma zal het overheidstekort naar verwachting geleidelijk dalen tot 1,9 % van het bbp in 2025, 1,4 % in 2026 en 0,9 % in 2027. Het overheidstekort zal daarom volgens de planning gedurende de looptijd van het programma onder de 3 % van het bbp blijven. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 66,7 % aan het eind van 2024 tot 56,3 % aan het eind van 2027.

(28) Het monetaire beleid, het begrotingsbeleid en het beleid ten aanzien van economische ontwikkeling hebben op ongecoördineerde wijze gereageerd op de recente economische uitdagingen, waardoor de doeltreffendheid van de algemene beleidsreactie is verzwakt. Monetair beleid begon vanaf 2021 aan te scherpen, maar de budgettaire expansie duurde tot begin 2022. Verschillende tijdelijke beleidsmaatregelen die sinds 2021 zijn ingevoerd, waren bedoeld om de koopkracht van huishoudens op ongerichte wijze in stand te houden door middel van prijs- en renteplafonds en fiscaal dure energiesubsidies. Er werden prijsplafonds ingevoerd voor motorbrandstoffen en bepaalde basisvoedingsmiddelen. Renteplafonds werden ingevoerd voor hypotheken met variabele rente, leningen aan kleine en middelgrote ondernemingen, bepaalde studieleningen en grote bankdeposito's. De meeste daarvan zullen in 2023 aflopen. De kosten van deze maatregelen zijn voornamelijk gedragen door bedrijven en de financiële sector, via lagere inkomsten en hogere indirecte belastingen, en de verstorende effecten ervan hebben bijgedragen tot een lagere binnenlandse productie en hogere prijzen voor producten die niet rechtstreeks door de ingestelde plafonds worden getroffen. Zij hebben ook de aanpassing van de vraag aan een nieuwe marktsituatie belemmerd. Het beleid voor economische ontwikkeling is gebaseerd op regelingen voor gesubsidieerde leningen om bedrijven te helpen zich aan te passen aan economische schokken. In februari 2023 is een grootschalige regeling voor gesubsidieerde leningen met vaste rente van start gegaan ter ondersteuning van bedrijven die geconfronteerd worden met stijgende energiekosten. De prijs- en renteplafonds en de gesubsidieerde leningen hebben de inspanningen van het monetaire beleid om de inflatie terug te dringen, tegengewerkt, onder meer door de doeltreffendheid van de instrumenten van de centrale bank te verminderen. De

Europese Centrale Bank heeft vastgesteld dat bepaalde voorschriften, waaronder de beperking van de bankdepositorente, een efficiënt monetair beleid in de weg staan[26].

(29) Tekortkomingen in de planning en uitvoering van de begroting hebben het expansieve karakter van het begrotingsbeleid versterkt en daardoor bijgedragen tot veel van de huidige macro-economische problemen van Hongarije. Sinds 2016 is de kwaliteit van de macro-economische en budgettaire prognoses verminderd door de zeer vroege vaststelling van de jaarlijkse begrotingen. Verschillende regels voor begrotingsflexibiliteit en grote begrotingsreserves maakten toenemende bestedingsvrijheid mogelijk, waardoor de procycliciteit van het begrotingsbeleid werd versterkt. Ad hoc-uitgavenbesluiten werden vaak aan het einde van het begrotingsjaar genomen of werden in de loop van het jaar bij regeringsdecreten vastgesteld zonder adequaat parlementair toezicht en raadpleging van het publiek, waardoor de begroting minder transparant werd. Het nationaal begrotingskader heeft hoge overheidstekorten niet kunnen voorkomen als gevolg van tekortkomingen in de opzet van de binnenlandse begrotingsregels, waaronder een schuldregel met procyclische kenmerken, de zwakke handhaving van de begrotingsplanning op middellange termijn, die verder wordt uitgehold door de speciale bepalingen van de "noodtoestand"-regeling, en de beperkte rol en middelen van de begrotingsraad. Het beperkte mandaat en de beperkte middelen van de nationale begrotingsraad beperken zijn doeltreffendheid bij het sturen van openbare discussies over begrotingskwesties.

(30) De afgelopen tien jaar zijn de huizenprijzen in Hongarije sterk gestegen, terwijl het woningaanbod beperkt bleef. Zwak gerichte subsidieregelingen voor de aankoop van een woning, die ook beschikbaar zijn voor huishoudens met een hoger inkomen die reeds een woning bezitten, hebben bijgedragen tot de recente prijsstijgingen. Subsidies voor woningbouw, waaronder investeringsbijdragen, gesubsidieerde leningen en preferentiële btw-tarieven, zijn evenmin doelgericht.

(31) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt (b) en criterium 2.2 van bijlage V bij Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Overeenkomstig artikel 14, lid 6, van Verordening (EU) nr. 2021/241 heeft Hongarije het voornemen kenbaar gemaakt maximaal EUR 6 600 000 000 aan aanvullende steun in de vorm van leningen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan te vragen. Gezien de tijdelijke aard van de herstel- en veerkrachtfaciliteit die tot 2026 loopt, is het van essentieel belang dat snel wordt begonnen met de uitvoering van het plan. Even belangrijk is het dat Hongarije zorgt voor voldoende administratieve capaciteit om de verplichtingen van het plan na te komen. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Hongarije op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en effectieve betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het plan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.

[26] Advies van de Europese Centrale Bank van 26 april 2023 over de beperking van de verhandelbaarheid van door de Magyar Nemzeti Bank uitgegeven discontobiljetten en de verlenging van een renteplafond. CON/2023/10. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0010&qid=1682527131068).

Door de late vaststelling in december 2022 heeft de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan van Hongarije aanzienlijke vertraging opgelopen. Een snelle en gestage uitvoering van het plan vereist de verwezenlijking van 27 mijlpalen in verband met de versterking van de rechterlijke onafhankelijkheid en de bescherming van de financiële belangen van de Unie. Er is geen betaling krachtens het plan mogelijk totdat deze mijlpalen volledig en correct zijn uitgevoerd. De aan Hongarije toegewezen REPowerEU-subsidie bedraagt EUR 701,6 miljoen. Hongarije is van plan de REPowerEU-subsidie en aanvullende leningen te gebruiken voor energiegerelateerde investeringen.

(32) De Commissie heeft in 2022 alle documenten voor het cohesiebeleidsprogramma van Hongarije goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeleidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Hongarije tot stand te brengen.

(33) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan aan bod komen, wordt Hongarije geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met armoede, concurrentie op de arbeidsmarkt in de dienstensector en energie.

(34) Hoewel de algemene indicatoren voor armoede de afgelopen tien jaar zijn verbeterd, is de relatieve situatie van bepaalde kansarme groepen, zoals huishoudens met een laag inkomen, kinderen, gehandicapten, Roma en mensen die in afgelegen agrarische nederzettingen wonen, verslechterd. Het percentage ernstige materiële en sociale achterstand is een van de hoogste in de EU, met grote verschillen tussen de regio's. Het is met name hoog onder kinderen en Roma. Kansarme groepen krijgen moeilijk toegang tot adequate sociale bijstand, onderwijs, gezondheidszorg en arbeidsbemiddeling. Huishoudens zonder stabiel inkomen worden geconfronteerd met een verzwakkend sociaal vangnet. Het belastingstelsel legt een onevenredig zware last op werknemers met een lager inkomen. De belangrijkste inkomstenbronnen voor huishoudens met een laag inkomen hebben het afgelopen decennium geen gelijke tred gehouden met de kosten van levensonderhoud. De toereikendheid van het minimuminkomen is een van de laagste in de EU. De recente stijgingen van energie- en voedselprijzen treffen de lage inkomens onevenredig zwaar, terwijl de steunmaatregelen voornamelijk ongericht zijn. De recente wijziging van de wetgeving inzake sociale bescherming verminderde de verantwoordelijkheid van de staat om sociale zorg te verlenen.

(35) De algemene arbeidsparticipatie is relatief hoog, maar bepaalde kansarme groepen zoals Roma, laaggeschoolden, vrouwen met zorgtaken en gehandicapten ondervinden moeilijkheden bij het betreden van de open arbeidsmarkt als gevolg van de tekortkomingen in onderwijs, opleiding, socialezekerheidsstelsels en ondersteuningsstructuren voor werkzoekenden. De kloof op het gebied van arbeidsparticipatie voor laagopgeleiden, Roma en gehandicapten blijft groot. Een op de vijf vrouwen die arbeid in loondienst zoeken, blijft uitgesloten van de arbeidsmarkt vanwege zorgtaken voor kinderen of afhankelijke personen met een handicap. Uitkeringen en toegang tot effectieve actieve arbeidsmarktmaatregelen voor kansarme groepen zijn ontoereikend. De duur van de werkloosheidsuitkering is drie maanden, terwijl het in 2022 gemiddeld 16 maanden duurde om een baan te vinden. Vier op de tien geregistreerde werklozen hebben geen uitkering. De lange gemiddelde registratieperiode wijst op capaciteitsproblemen bij de openbare arbeidsbemiddeling.

Het percentage werkzoekenden met lage basisvaardigheden is meer dan dubbel zo hoog als het nationale gemiddelde. Het aandeel volwassenen dat deelneemt aan onderwijs blijft laag, met name onder laagopgeleiden en werklozen.

(36) De sociale dialoog blijft een van de zwakste in de EU en is onlangs verder verslechterd. Het belangrijkste tripartiete orgaan dient voornamelijk als een forum voor het uitwisselen van informatie voor de regering en heeft geen formeel wettelijk kader of zinvolle dialoog, afgezien van de vaststelling van het minimumloon. Terwijl het tekort aan leraren een steeds grotere uitdaging vormt, hebben nieuwe wettelijke bepalingen de rechten van leraren op collectieve acties ingeperkt en de werkgevers meer mogelijkheden gegeven om leraren die deelnemen aan burgerlijke ongehoorzaamheid uit protest tegen de arbeidsomstandigheden met terugwerkende kracht te ontslaan. Recente hervormingen, die zijn ingevoerd zonder zinvolle dialoog met de betrokken vakbonden, hebben de arbeidsomstandigheden negatief beïnvloed en de zelfvertegenwoordiging van werknemers in de gezondheidszorg verzwakt.

(37) De laatste tijd zijn er op een aantal markten gevallen geweest van overheidsbemoeienis, waardoor de rechtszekerheid is verzwakt. Deze interventies ontmoedigden of beperkten EU- en buitenlandse investeringen op bepaalde markten, waardoor bedrijven konden worden opgekocht door staatsbedrijven of particuliere bedrijven met nauwe banden met de regering. Zij tasten de beginselen van de interne markt en van de rechtsstaat ernstig aan[27], waardoor de mogelijkheden voor duurzame economische groei worden beperkt. Specifieke bedrijven en bedrijfstakken worden bijvoorbeeld gediscrimineerd door toegesneden belastingen, prijsplafonds en voorschriften die op korte termijn en zonder voorafgaand overleg worden opgelegd. Sinds 2020 heeft de regering ook haar buitengewone bevoegdheid onder de "noodtoestand" gebruikt om dergelijke maatregelen in te voeren. Begrotingsontvangsten uit sectorspecifieke belastingen zijn aanzienlijk. De regering stelde bijvoorbeeld onlangs administratieve prijsplafonds en een winstbelasting van 90 % in op de productie van cement en keramische materialen. Dit zijn bedrijfstakken met een hoge mate van buitenlands eigendom. In december 2022 verhoogde de regering plotseling de belasting voor verzekerings- en farmaceutische bedrijven. De banken gingen gebukt onder een begrenzing van de flexibele hypotheekrente, waardoor hun vermogen om leningen te verstrekken en hun winstgevendheid werden beïnvloed. Selectieve en willekeurige administratieve inspecties, boetes en het onthouden van vergunningen zijn gebruikt om ongepaste druk uit te oefenen op bepaalde bedrijven, met name in de detailhandel en het vervoer. Een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen willekeurige maatregelen van de autoriteiten lijkt te ontbreken. De detailhandel blijft kampen met onvoorspelbare regelgeving. De voorwaarden voor het toestaan van de vestiging of wijziging van winkels van meer dan 400 vierkante meter lijken niet transparant, en de beschikbaarheid van rechterlijke toetsing is twijfelachtig. De belasting op de detailhandel drukt onevenredig zwaar op grotere ondernemingen die hun hoofdkantoor niet in Hongarije hebben. De overheid maakt vaak gebruik van haar bevoegdheid om transacties vrij te stellen van de controle op concentraties van ondernemingen. De invloed van dergelijke transacties op de economie, de mededinging en de eengemaakte markt wordt niet beoordeeld. De criteria voor deze vrijstellingen zijn niet transparant en er is geen formele procedure om deze criteria of het besluit zelf aan te vechten. Als gevolg van deze interventies is het staatseigendom of staatsvriendelijke binnenlandse eigendom in het bankwezen, de telecommunicatie,

[27] Zie COM(2020) 580 final, blz. 1.

de nutsbedrijven, de media en de televisie- en radio-omroep toegenomen, ten koste van het buitenlandse eigendom. Afgaande op aankondigingen van leden van de regering kunnen soortgelijke transacties worden verwacht in het verzekeringswezen, de detailhandel en de transportsector, met name wat de luchthaven van Boedapest betreft. De verminderde aanwezigheid van buitenlands kapitaal en knowhow, met name in sectoren met een hoge toegevoegde waarde zoals het bankwezen en de telecommunicatiesector, dreigt de mogelijkheden van Hongarije voor toename van productiviteit en innovatie te beperken.

(38) De energiemix van Hongarije wordt bepaald door olie en gas, die elk ongeveer een derde van het totale energieverbruik voor hun rekening nemen. Nucleaire en hernieuwbare energiebronnen hebben een aandeel van respectievelijk 15 % en ongeveer 14 %. Hongarije blijft sterk afhankelijk van Rusland voor fossiele en nucleaire brandstoffen en zijn inspanningen om van de Russische afhankelijkheid los te komen verlopen traag. Driekwart van het binnenlandse gasverbruik wordt gedekt door invoer uit Rusland. In 2021 ondertekende Hongarije een langetermijngasleveringsovereenkomst met Gazprom en in april 2023 werd er opnieuw over onderhandeld, met een optie voor extra hoeveelheden. Om de afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen te verminderen, zijn aanzienlijke aanvullende maatregelen nodig, met name om de samenwerking met de buurlanden te versterken, ook waar nodig op het gebied van infrastructuur, om de toegang tot alternatieve fossiele brandstoffen te waarborgen. Door elektrificatie en de voorgenomen investeringen in energie-intensieve industrieën zal de behoefte aan elektriciteitsproductie toenemen. Ondanks de aanzienlijke toename van de capaciteit uit zonne-energie in de afgelopen jaren, is het aandeel van de capaciteit uit hernieuwbare energie nog steeds een van de laagste in de EU. De installatie van windmolenparken lag stil en zal naar verwachting worden hervat nadat de wettelijke beperkingen zijn opgeheven. Geothermische energie is onderbenut. De voortdurend veranderende regelgeving vormt verschillende uitdagingen voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie. Daarnaast vormen de beperkingen van de capaciteit van het elektriciteitsnet een belangrijk knelpunt voor de aansluiting van hernieuwbare energiebronnen op het net, terwijl het gebrek aan flexibiliteitsoplossingen aan vraag- en aanbodzijde en de beperkte zeggenschap van de consument een grote belemmering vormen voor de ontwikkeling van schone, hernieuwbare elektriciteitsproductie. Een suboptimale integratie in de EU-balanceringsmarkt is ook een gemiste kans om het net te optimaliseren voor extra capaciteit uit hernieuwbare energiebronnen.

(39) Hongarije heeft een aanzienlijk potentieel op het gebied van energierendement, met name in woongebouwen. Het verbruik van aardgas in Hongarije is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 20 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande 5 jaar, wat meer is dan de doelstelling van een reductie van 15 %, mede dankzij maatregelen in de overheidssector en de wijziging van het systeem van energieprijsplafonds voor huishoudens. Hongarije wordt aangemoedigd zijn inspanningen voort te zetten om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen tot 31 maart 2024[28]. Ondanks deze recente wijzigingen laat het gereguleerde prijssysteem voor energie echter nog steeds niet toe dat prijssignalen goed werken en dat er voldoende stimulansen voor energiebesparing worden gecreëerd. De prijsplafonds worden uniform toegepast op alle huishoudens. Ook huishoudens met een hoog inkomen profiteren van het gesubsidieerde

[28] Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad.

gereguleerde prijssysteem, terwijl gezinnen met een laag inkomen vaak in minder energiezuinige huizen wonen. Gerichte regelingen voor huishoudens met een laag inkomen zouden efficiënter zijn, zowel voor het ondersteunen van kwetsbare huishoudens als voor het genereren van energiebesparingen.

(40) Tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden in voor de groene transitie cruciale sectoren en beroepen, waaronder de productie, de inzet en het onderhoud van nettonultechnologieën, zorgen voor knelpunten bij de overgang naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten deze maatregelen toegankelijk zijn, met name voor personen en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. In 2022 werden in Hongarije tekorten aan arbeidskrachten gemeld voor 31 beroepen die specifieke vaardigheden of kennis vereisen voor de groene transitie. Tegelijkertijd is de participatie van werknemers in opleidingen in energie-intensieve industrieën aanzienlijk gedaald en ligt het nu onder het EU-gemiddelde.

(41) In het licht van de beoordeling van de Commissie heeft de Raad het convergentieprogramma 2023 onderzocht en zijn advies daarover[29] is in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.

(42) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het convergentieprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven. Het in aanbeveling (1) genoemde beleid draagt bij tot het aanpakken van kwetsbaarheden in verband met de zeer sterke prijsdruk en de behoefte aan externe en overheidsfinanciering. De aanbevelingen (2) en (4) dragen bij tot het aanpakken van aanbeveling (1).

BEVEELT AAN dat Hongarije in 2023 en 2024 de volgende actie onderneemt:

1. De geldende steunmaatregelen voor energie afbouwen tegen eind 2023 en de daarmee gepaard gaande besparingen gebruiken om het overheidstekort te verminderen. Mochten nieuwe energieprijsstijgingen steunmaatregelen noodzakelijk maken, zorgen dat deze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, die fiscaal betaalbaar zijn, en stimuleringsmaatregelen voor energiebesparing in stand houden.

   Toezien op een prudente budgettaire beleidsvorming, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 te beperken tot maximaal 4,4 %.

   Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een effectieve absorptie van investeringssubsidies uit het herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name om de groene en digitale transitie te bevorderen. Voor de periode na 2024 een begrotingsstrategie op middellange termijn blijven voortzetten van geleidelijke en duurzame consolidatie, gecombineerd met

[29] Op grond van artikel 5, lid 2, en artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotingssituatie op middellange termijn te bereiken.

Doeltreffende coördinatie en duidelijke afbakening van het macro-economisch beleid nastreven om budgettaire en externe duurzaamheid te waarborgen. Prijs- en renteplafonds geleidelijk afschaffen om verstorende effecten te verminderen en een soepele transmissie van het monetaire beleid te bevorderen. Steunmaatregelen in de huisvestingssector richten op huishoudens met een laag inkomen. Het begrotingskader voor de middellange termijn versterken, de opstelling van jaarlijkse begrotingen afstemmen op het begrotingsjaar en de discretionaire bevoegdheid bij de uitvoering van jaarlijkse begrotingen beperken.

2. Dringend voldoen aan de vereiste mijlpalen en doelstellingen in verband met het versterken van de justitiële onafhankelijkheid en het waarborgen van de bescherming van de financiële belangen van de Unie, teneinde een spoedige en gestage uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan mogelijk te maken. Het REPowerEU-hoofdstuk onverwijld afronden zodat snel met de uitvoering ervan kan worden begonnen. Doorgaan met de snelle uitvoering van programma's in het kader van het cohesiebeleid, in nauwe samenhang en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

3. De toereikendheid van het socialebijstandsstelsel verbeteren, met inbegrip van werkloosheidsuitkeringen. De toegang tot effectieve actieve arbeidsmarktmaatregelen verbeteren, met name de bijscholingsmogelijkheden voor de meest kansarme groepen, en zorgen voor een effectieve sociale dialoog. Het regelgevingskader en de concurrentie in de dienstensector verbeteren door selectieve en arbitraire administratieve ingrepen en het gebruik van toegespitste wetgeving die specifieke bedrijven onrechtmatig bevoordeelt of benadeelt, te vermijden, door systematisch mededingingstoezicht toe te passen op zakelijke transacties en door het gebruik van noodmaatregelen te beperken tot het strikt noodzakelijke, overeenkomstig de beginselen van de eengemaakte markt en de rechtsstaat.

4. De algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door de inzet van hernieuwbare energiebronnen, waaronder windenergie, geothermische energie en duurzaam biomethaan, te versnellen, met name door de vergunningsprocedures te stroomlijnen en tegelijkertijd regelmatig milieueffectbeoordelingen uit te voeren, en door een ondersteunend en voorspelbaar regelgevingsklimaat te scheppen. Subsidies voor fossiele brandstoffen uitfaseren. De regels voor het balanceren van de energiemarkt en het vaststellen van tarieven hervormen om kostendekking en een optimaal gebruik van het elektriciteitsnet mogelijk te maken, en, waar nodig, de elektriciteitsinfrastructuur verbeteren, met inbegrip van de netwerk- en opslagcapaciteit. Invoer van fossiele brandstoffen diversifiëren om de afhankelijkheid van Rusland aanzienlijk te verminderen, onder meer door de samenwerking met andere lidstaten te versterken, ook waar nodig op het gebied van infrastructuur. Energie-efficiëntie verbeteren, met name in gebouwen, en inspanningen blijven leveren om het totale gasverbruik te verminderen. Het huidige systeem van gereguleerde energieprijzen aanpassen om energiebesparing aan te moedigen en tegelijkertijd gerichte steun te verlenen aan huishoudens met een laag inkomen. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van de vaardigheden die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter