EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Unkarin vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuosien 2012–2015 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

{SWD(2012) 317 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Unkarin vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin vuosien 2012–2015 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 erityisesti sen 5 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[3],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[4],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi työllisyys- ja kasvustrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia. Strategia keskitetään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia Euroopan kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja kilpailukyvyn lisäämiseksi.

---

1 EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 317 final.
4 P7_TA(2012)0048 ja P7_TA(2012)0047.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista[5]. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Komissio antoi 12 päivänä heinäkuuta 2011 suosituksen Unkarin kansallisesta uudistusohjelmasta vuodelta 2011 ja lausunnon Unkarin tarkistetusta lähentymisohjelmasta vuosiksi 2011–2014.

(4) Komissio hyväksyi 23 päivänä marraskuuta 2011 toisen vuotuisen kasvuselvityksen. Tästä alkoi toinen politiikan yhdennetyn etukäteiskoordinoinnin EU-ohjausjakso, jonka perusta on Eurooppa 2020 -strategiassa. Komissio hyväksyi 14 päivänä helmikuuta 2012 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[6], jossa se katsoi, että Unkari kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 2 päivänä maaliskuuta 2012 rahoitusvakauden turvaamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.

(6) Euroopan parlamentti ja Unkari vaihtoivat 29 päivänä helmikuuta 2012 näkemyksiä julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 2 -a artiklan mukaisesti.

(7) Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti 2 päivänä maaliskuuta 2012 Euro Plus -sopimukseen osallistuvia jäsenvaltioita esittämään sitoumuksensa niin ajoissa, että ne voidaan sisällyttää vakaus- tai lähentymisohjelmiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

(8) Unkari toimitti vuosia 2012–2015 koskevan lähentymisohjelmansa sekä vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelmansa 23 päivänä huhtikuuta 2012. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Komissio on myös arvioinut asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklassa tarkoitetussa perusteellisessa tarkastelussa, onko Unkarissa makrotalouden epätasapaino. Komissio totesi perusteellisessa tarkastelussaan[7], että Unkarissa on makrotalouden ulkoinen ja sisäinen epätasapaino, mutta epätasapaino ei ole liiallinen.

(9) Neuvosto on neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen vuoden 2012 lähentymisohjelman arvioinnin perusteella sitä mieltä, että ohjelman julkisen talouden ennusteiden perustana oleva makrotalouden skenaario on optimistinen. Unkarin viranomaisten vuosien 2012 ja 2013 kasvuennusteet ovat noin puoli prosenttiyksikköä

---

5 Neuvoston päätös 2012/238/EU, annettu 26 päivänä huhtikuuta 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

suuremmat kuin komission kevään 2012 talousennusteessa. Tämä johtuu siitä, että kotimaista kysyntää koskevat viralliset oletukset ovat optimistisemmat erityisesti vuoden 2013 osalta. Ohjelmassa esitetyllä julkisen talouden strategialla pyritään varmistamaan, että liiallinen alijäämä saadaan korjattua kestävällä tavalla neuvoston asettamaan määräaikaan eli vuoteen 2012 mennessä. Viralliset alijäämätavoitteet ja suunnitellut julkisen talouden sopeuttamistoimet ovat neuvoston maaliskuussa 2012 126 artiklan 7 kohdan nojalla antamien suositusten mukaiset. Ohjelmassa vahvistetaan julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeksi jo aiemmin asetettu 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, jonka Unkari aikoo saavuttaa vuoteen 2013 mennessä. Keskipitkän aikavälin tavoite vastaa riittävästi vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Kun tarkastellaan (uudelleenlaskettua) julkisen talouden rakenteellista rahoitusasemaa[8], kehitys kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta ei vuonna 2013 vaikuta riittävältä komission kevään 2012 talousennusteessa esitetyn arvion perusteella. Komission arviossa on otettu huomioon valittuihin säästötoimenpiteisiin liittyvät täytäntöönpanoriskit ja vähemmän optimistinen makrotalouden skenaario. Julkisten menojen kasvuvauhti, jossa on otettu huomioon päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet, vastaa vakaus- ja kasvusopimuksessa menojen kasvulle asetettua viitearvoa vuonna 2013, mutta ei vuosina 2014 ja 2015. Hallituksen suunnitelmien mukaisesti julkista velkaa supistetaan koko ohjelmakauden ajan, ja sen on tarkoitus supistua alle 73 prosentin suhteessa BKT:hen vuonna 2015. Velka kuitenkin ylittää edelleen viitearvoksi asetetun 60 prosenttia suhteessa BKT:hen. Velan supistamiselle asetetun viitearvon osalta Unkari on vuosina 2013–2014 siirtymäkaudella. Ohjelmalla voidaan varmistaa riittävä edistyminen kohti viitearvoa. Velan supistamiselle asetettu viitearvo voidaan ohjelman mukaan saavuttaa siirtymäkauden lopussa eli vuonna 2015 ja siten voidaan osaltaan vähentää kertynyttä ulkoista ja sisäistä velkaantuneisuutta.

(10) Unkari on hyväksynyt uusia säännöksiä, jotka koskevat perustuslaillisen julkisen talouden ohjauskehyksen täytäntöönpanoa. Ohjauskehys ei kuitenkaan ole kaikilta osin vakuuttava. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin suunnittelu on vain suuntaa antavaa, finanssipoliittisen neuvoston resurssit eivät ole oikeassa suhteessa neuvostolle äskettäin myönnetyn vahvan veto-oikeuden kanssa, eikä julkista taloutta koskevia tietoja ole riittävästi saatavilla. Vahvistamalla julkisen talouden keskipitkän aikavälin suunnittelua ja laajentamalla finanssipoliittisen neuvoston analyyttista toimeksiantoa voitaisiin osaltaan varmistaa, että uusi perustuslaillinen julkisen talouden ohjauskehys voi täyttää tehtävänsä.

(11) Toimintapolitiikat, joilla on pyritty vähentämään verouudistuksen vaikutuksia matalapalkkaisiin (vähimmäispalkan korottaminen, palkkatukijärjestelmä), eivät ole kyenneet lisäämään työllisyyttä. Sen sijaan toimenpiteet naisten työvoimaosuuden lisäämiseksi ovat merkinneet pientä mutta oikeasuuntaista askelta. Muuttamalla työn verotusta paremmin työllisyyttä tukevaksi ja vahvistamalla edelleen toimenpiteitä, joilla rohkaistaan naisia osallistumaan työmarkkinoille ja erityisesti lisätään lastenhoito- ja esikoulupaikkoja, voitaisiin parantaa työllisyysastetta.

(12) Julkiset työvoimapalvelut on organisoitu uudelleen, minkä johdosta palveluja on supistettu kauttaaltaan. Tämä on vastoin vuonna 2011 esitettyä suositusta. Aktiivisen

[8] Suhdannetasoitettu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä, komission yksiköiden uudelleenlaskemana ohjelman tietojen perusteella yhteisesti sovittuja menetelmiä käyttäen.

työmarkkinapolitiikan alalla eräät toimenpiteet räätälöityjen palvelujen tarjoamiseksi epäedullisessa asemassa oleville ryhmille esimerkiksi Euroopan sosiaalirahaston ohjelmien puitteissa vaikuttavat uskottavilta ja asianmukaisilta. Sen sijaan eräät muut samoille ryhmille suunnatut toimenpiteet (kuten julkiset työt) eivät todennäköisesti edistä osallistujien sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Tarvitaan välittömästi kunnianhimoisia toimia julkisten työvoimapalvelujen tehostamiseksi ja samalla on säilytettävä sopiva tasapaino julkisten töiden ja muiden aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden rahoituksen välillä, jotta voitaisiin parantaa työmarkkinoiden toimintaa ja kasvattaa työvoimaosuutta. On myös tärkeää lisätä kasvupotentiaalia toteuttamalla työmarkkinoiden rakenteellinen uudistus. Näin voidaan kestävällä tavalla vähentää huomattavasta ulkoisesta ja sisäisestä velasta johtuvia talouden heikkouksia. Kansallista romanien integrointistrategiaa ei ole vieläkään sisällytetty kaikkiin politiikkoihin.

(13) Liiketoimintaympäristön parantamiseen tähtäävät toimenpiteet ovat pääosin oikeasuuntaisia, mutta parantamisen varaa on vielä huomattavasti. Toimenpiteet muualta kuin pankeilta saatavan rahoituksen lisäämiseksi ovat oikeasuuntaisia, mutta pk-yrityksiä koskevia toimintatapoja ei edelleenkään ole arvioitu kattavasti. Unkarin tulokset useiden julkishallinnon avoimuutta ja laatua mittaavien indikaattorien osalta ovat hyvin huonot. Julkishallinnon parantaminen auttaisi myös lisäämään instituutioiden ja poliittisen ympäristön vakautta. Tämä voisi puolestaan parantaa suorien ulkomaisten sijoitusten edellytyksiä ja tukisi ulkomaisen nettovarallisuuden merkittävän epätasapainon korjaamista: erityisesti uudelleensijoitettujen voittojen osuus supistui dramaattisesti vuosina 2009 ja 2010 osittain kriisin takia mutta myös siksi, että poliittisessa ja julkisen talouden toimintaympäristössä sekä institutionaalisessa ja oikeusjärjestelmässä tehtiin useita kiistanalaisia ja odottamattomia muutoksia. Tutkimuksen ja innovoinnin julkisen rahoituksen viimeaikainen kehitys (vuoden 2010 puolivälistä alkaen) ei vastaa vuoden 2012 kasvuselvityksessä asetettua ensisijaista tavoitetta eli eriytettyä, kasvua tukevaa julkisen talouden vakauttamista.

(14) Unkarin hallitus on toteuttanut korkeakoulutusta koskevan uudistuksen, jonka yhteydessä on muutettu koulutuksen rakennetta ja rahoitusta. Lisäksi perusopetusta koskevan uuden lainsäädännön eräät piirteet saattavat lisätä koulunkäynnin keskeyttävien määrää ja pahentaa eriytymistä Unkarin koulujärjestelmässä. Myöskään tärkeään elinikäiseen oppimiseen ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Koulutusta on parannettava kaikilla tasoilla, jotta voidaan tehostaa Unkarin työvoiman kilpailukykyä.

(15) Julkisen liikenteen rakenneuudistus ei ole edistynyt, ja tämä on viime vuosina huomattavasti pahentanut lipsumista julkisen talouden tavoitteista. Suurin osa julkista liikennettä tarjoavien yritysten liikkuvasta kalustosta on tullut tiensä päähän. Lisäämällä sähköverkon rajatylittävää kapasiteettia voitaisiin mahdollisesti kasvattaa kauppaa naapurimaiden kanssa. Energia-alan kansallisella sääntelyviranomaisella ei ole valtuuksia päättää itsenäisesti omasta rakenteestaan eikä yksinomaista toimivaltaa määrittää verkkotariffeja tai verkko-operaattoreille sallittua tuottoprosenttia. Säänneltyjä hintoja olisi sovellettava vain muita heikommassa asemassa oleviin asiakkaisiin.

(16) Komissio on laatinut EU-ohjausjakson puitteissa kattavan analyysin Unkarin talouspolitiikasta. Se on arvioinut lähentymisohjelman ja kansallisen uudistusohjelman ja esittänyt perusteellisen tarkastelun. Se on ottanut huomioon ohjelmien merkityksen

Unkarin finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta ja arvioinut, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia ottaen huomioon, että Euroopan unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. EU-ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset on otettu huomioon jäljempänä esitettävissä suosituksissa 1–7.

(17) Neuvosto on tämän arvioinnin perusteella tutkinut Unkarin lähentymisohjelman, ja se antaa lausuntonsa[9] erityisesti jäljempänä esitettävässä suosituksessa 1.

(18) Neuvosto on tutkinut Unkarin vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelman ja sen lähentymisohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Se antaa asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla erityisesti jäljempänä esitettävät suositukset 1, 3, 4 ja 5,

SUOSITTAA, ETTÄ UNKARI TOTEUTTAISI VUOSINA 2012–2013 TOIMIA, JOILLA SE:

1. korjaa liiallisen alijäämän kestävällä tavalla vuoteen 2012 mennessä toteuttamalla vuoden 2012 talousarvion ja vähentämällä kertaluonteisten toimenpiteiden käyttöä; sen jälkeen määrittää kaikki rakennetoimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä liiallisen alijäämän korjaamiseksi kestävällä tavalla sekä riittävän edistymisen varmistamiseksi kohti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta, mukaan lukien menojen kasvulle asetetun viitearvon saavuttaminen, ja varmistaa riittävän edistymisen kohti velan supistamiselle asetettua viitearvoa; kertyneen makrotalouden epätasapainon lieventämiseksi varmistaa julkisen velkasuhteen alenemisen;

2. tarkistaa talouden vakautta koskevaa perustuslaillista lakia sisällyttämällä uudet laskusäännöt sitovaan keskipitkän aikavälin julkisen talouden kehykseen; laajentaa edelleen finanssipoliittisen neuvoston analyyttista toimeksiantoa julkisen talouden avoimuuden lisäämiseksi;

3. muuttaa työn verotusta paremmin työllisyyttä tukevaksi keventämällä vuosina 2011 ja 2012 toteutettujen veromuutosten vaikutusta matalapalkkaisiin työntekijöihin kestävällä, budjettivaikutuksiltaan neutraalilla tavalla esimerkiksi siirtämällä osan verorasituksesta energiaveroihin ja toistuviin kiinteistöveroihin; tehostaa toimia, joilla tuetaan naisten osallistumista työmarkkinoille, erityisesti lisäämällä lastenhoito- ja esikoulupaikkoja;

4. vahvistaa julkisten työvoimapalvelujen valmiuksia parantaa ammattikoulutuksen, työnvälityspalvelujen ja yksilöllisten palvelujen laatua ja tehokkuutta ottaen erityisesti huomioon epäedullisessa asemassa olevat ryhmät; lisää julkisen työllistämisohjelman aktivointiosuutta tarjoamalla tehokasta ammattikoulutusta ja tehokkaita työnvälityspalveluja; panee täytäntöön kansallisen romanien integrointistrategian ja sisällyttää sen muihin politiikkoihin;

5. toteuttaa toimia hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi; varmistaa, että julkiset hankinnat ja lainsäädäntöprosessi edistävät kilpailua markkinoilla, ja huolehtii vakaasta ja liiketoimintaa tukevasta sääntely-ympäristöstä, joka suosii

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

rahoituslaitoksia ja muita yrityksiä, ulkomaiset suorat investoijat mukaan lukien; vähentää verosääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja luo yhtiöverotukselle vakaat ja lainmukaiset puitteet, jotka eivät vääristä kilpailua; poistaa suurten vähittäiskauppojen perustamista koskevat aiheettomat rajoitukset; tarjoaa täsmällisesti kohdennettuja kannustinjärjestelmiä, joilla tuetaan innovatiivisia pk-yrityksiä uuden innovaatiostrategian mukaisesti;

6. laatii ja toteuttaa kansallisen strategian koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi varmistamalla sille riittävän rahoituksen; varmistaa, että korkeakoulutuksen uudistuksella parannetaan epäedullisessa asemassa olevista ryhmistä tulevien nuorten pääsyä opiskelemaan;

7. uudistaa julkisen liikennejärjestelmän ja parantaa sen kustannustehokkuutta; lisää energiaverkon rajatylittävää kapasiteettia, varmistaa energia-alan sääntelyviranomaisen riippumattomuuden ja poistaa vähitellen käytöstä säännellyt energiahinnat.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja