

**NEUVOSTON SUOSITUS,**  
**annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018,**  
**Unkarin vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Unkarin**  
**vuoden 2018 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

(2018/C 320/16)

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 <sup>(1)</sup> ja erityisesti sen 9 artiklan 2 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) Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariaa koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 22 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoituskonkreetin koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Unkari ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.
- (2) Unkaria koskeva vuoden 2018 maaportti julkaistiin 7 päivänä maaliskuuta 2018. Siinä arvioitiin Unkarin edistymistä neuvoston 11 päivänä heinäkuuta 2017 hyväksymien maakohtaisten suositusten <sup>(2)</sup> noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteidensa saavuttamisessa.
- (3) Unkari toimitti vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2018 lähentymisohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2018. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (4) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 <sup>(3)</sup> 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa kyseisen säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.

<sup>(1)</sup> EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUVL C 261, 9.8.2017, s. 1.

<sup>(3)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (5) Unkariin sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota ja velkasääntöä. Hallitus suunnittelee vuoden 2018 lähentymisohjelmassaan alijäämän, joka oli 2,0 prosenttia vuonna 2017, kasvattamista 2,4 prosenttiin vuonna 2018 ja sen jälkeen sen asteittaista supistamista niin, että se olisi 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuoden 2022 loppuun mennessä. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteena oleva 1,5 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen saavutetaan suunnitelman mukaan saavuttaa vuoden 2020 loppuun mennessä. Uudelleenlasketun rakenteellisen rahoitusaseman <sup>(1)</sup> perusteella julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan vuoden 2022 loppuun mennessä. Lähentymisohjelman mukaan julkisen talouden velan suhteessa BKT:hen odotetaan supistuvan vähitellen hieman alle 60 prosenttiin vuoden 2022 loppuun mennessä. Näiden julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on suotuisa, mikä aiheuttaa tuntuvia riskejä alijäämätavoitteiden saavuttamiselle.
- (6) Vuoden 2018 lähentymisohjelman perusteella vuonna 2017 toteutettujen turvallisuuteen liittyvien toimenpiteiden vaikutus julkiseen talouteen on merkittävä, ja siinä annetaan riittävä näyttö näiden julkisen talouden lisäkustannusten laajuudesta ja luonteesta. Komission mukaan turvallisuuteen liittyvien toimenpiteiden osalta hyväksyttävät lisämenot olivat vuonna 2017 yhteensä 0,17 prosenttia suhteessa BKT:hen. Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 3 kohdan säännöksissä otetaan huomioon tällaiset lisämenot, sillä vakava terrorismi on epätavallinen tapahtuma, jonka vaikutus Unkarin julkiseen talouteen on merkittävä. Kestävyys ei vaarannu, jos tilapäinen poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta sallitaan. Vaadittua sopeutusta kohti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta on siksi pienennetty vuoden 2017 osalta, jotta nämä lisäkustannukset voidaan ottaa huomioon.
- (7) Neuvosto suositti 12 päivänä heinäkuuta 2016, että Unkari sopeuttaa julkista talouttaan kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017, jollei kyseiseen tavoitteeseen päästä vähäisemmällä sopeutustoimilla. Vuoden 2017 toteutumatietojen perusteella katsottiin, että Unkari poikkesi merkittävästi julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalta sopeutusuralta. Komissio antoi Unkarille SEUT-sopimuksen 121 artiklan 4 kohdan ja asetuksen (EY) N:o 1466/97 10 artiklan 2 kohdan nojalla 23 päivänä toukokuuta 2018 varoituksen sillä perusteella, että maa on poikennut merkittävästi julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeutusuraltaan vuonna 2017. Neuvosto antoi 22 päivänä kesäkuuta 2018 uuden suosituksen <sup>(2)</sup>, jonka mukaan Unkarin oli toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että nettomääräisten julkisten perusmenojen <sup>(3)</sup> nimelliskasvu on vuonna 2018 enintään 2,8 prosenttia, minkä perusteella vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2018 talousennusteen mukaan on vaarana, että näistä vaadituista toimista poiketaan.
- (8) Kun otetaan huomioon, että Unkarin julkisen talouden velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen ja ennustettu tuotantokuilu on 2,3 prosenttia, vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen yhteisesti sovitun vaatimusten sopeutuskasvuun perusteella nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu vuonna 2019 ei saisi olla yli 3,9 prosenttia, jolloin rakenteellinen sopeutus olisi 0,75 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2018 talousennusteen mukaan on vaarana, että tästä vaatimuksesta poiketaan merkittävästi vuonna 2019. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo voimakkaasti heikkenevien julkisen talouden näkymien perusteella, että vuonna 2018 tarvitaan merkittäviä lisätoimia vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattamiseksi Unkarille 22 päivänä kesäkuuta 2018 osoitetun suosituksen mukaisesti, jotta merkittävä poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalta sopeutusuralta voitaisiin korjata.
- (9) Kokonaistyöllisyysaste on parantunut merkittävästi, ja suotuisa suhdannekehitys tarjoaa erityisesti työttömille mahdollisuuden päästä takaisin työmarkkinoille. Sukupuolten välinen työllisyysero on suuri erityisesti 25–39-vuotiaiden ikäryhmässä, mikä voi osittain selittyä hyväntuloisten päivähoitopalvelujen vähäisellä tarjonnalla. Alle 3-vuotiaiden lasten osallistuminen päivähoitoon jää selvästi alle Barcelonan tavoitteen ja unionin keskiarvon. Vaikka julkinen työllistämishjelma on edelleen tärkein aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpide, siihen osallistuvien lukumäärä on pienentynyt huomattavasti, mikä on osoitus myönteisestä kehityksestä. Järjestelmä ei kuitenkaan ole riittävän hyvin kohdennettu. Sillä ei työmarkkinatilanne huomioon ottaen ole vielä pesty riittävän hyvin varmistamaan osallistujien pääsyä takaisin avoimille työmarkkinoille. Aktiivinen työvoimapolitiikka, jossa keskitytään enemmän ammatilliseen täydennyskoulutukseen ja uudelleen koulutukseen, on alikehittynyt.
- (10) Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien henkilöiden osuus laski 26,3 prosenttiin vuonna 2016, mutta ylittää edelleen unionin keskiarvon. Lapsilla on yleisesti ottaen muita ikäryhmiä suurempi riski joutua elämään köyhyydessä. Vähimmäistoimeentuloetuksien taso on alle 50 prosenttia köyhyysrajasta kotitaloutta

<sup>(1)</sup> Komission yhteistä menetelmää noudattaen uudelleen laskema suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä.

<sup>(2)</sup> Neuvoston suositus, annettu 22 päivänä kesäkuuta 2018, julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeutusuralta havaitun merkittävän poikkeaman korjaamisesta Unkarissa (EUVL C 223, 27.6.2018, s. 1).

<sup>(3)</sup> Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuitaavat toisensa.

kohti, mikä on unionin alhaisimpia. Työttömyysetuudet ovat hyvin niukat: niitä maksetaan enintään kolme kuukautta, mikä on lyhin jakso unionissa ja kattaa vain noin neljänneksen siitä ajasta, joka työttömältä keskimäärin kuluu uuden työpaikan löytämiseen. Lisäksi työttömyysetuuksina maksettavat määrät ovat unionin alhaisimpia.

- (11) Unkarin sosiaalisen vuoropuhelun rakenteet ja prosessit ovat edelleen alikehittyneet, eivätkä ne anna työmarkkina-osapuolille mahdollisuuksia osallistua mielekkäällä tavalla politiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen. Puutteet sidosryhmien osallistumisessa ja vähäinen läpinäkyvyys vaikuttavat päätöksenteon tietopohjaan ja laatuun. Tämä aiheuttaa epävarmuutta sijoittajien keskuudessa ja hidastaa talouden lähentymistä.
- (12) Verojärjestelmän parantamiseksi on toteutettu toimenpiteitä, mutta osa ongelmista on edelleen ratkaisematta. Työn verokiila on kaventumassa, mutta se on edelleen suuri unionin jäsenvaltioiden välisessä vertailussa erityisesti tietyissä pienituloisten ryhmissä. Verojärjestelmän toimintaa heikentää sen yleinen monimutkaisuus yhdistettynä vieläkin käytössä oleviin toimialakohtaisiin veroihin, joilla on vääristävä vaikutus. Veronmaksajien aggressiivisten verosuunnittelustrategioiden torjuntatoimet ovat olennaisen tärkeitä, jotta voidaan estää yritysten välisen kilpailun vääristyminen, kohdella veronmaksajia oikeudenmukaisesti ja suojella julkista taloutta. Veronmaksajien aggressiivisista verosuunnittelustrategioista aiheutuvat heijastusvaikutukset jäsenvaltioiden välillä edellyttävät kansallisten politiikkatoimien koordinoitua unionin lainsäädännön täydentämiseksi. Suhteellisen suuret pääomavirrat suuntautuvat erillisyyhtiöiden välityksellä Unkariin ja ulos maasta, mutta niillä ei ole yhteyttä reaali talouteen. Koska Unkariin sijoittautuneiden yritysten ulkomaille (eli unionin asukkailta kolmansien maiden asukkaille) maksettavista osinko-, korko- ja rojaltimaksuista ei peritä lähdeveroa, seurauksena voi olla, että kyseiset maksut välttyvät kokonaan verotukselta, jos niitä ei veroteta myöskään maksun vastaanottajan lainkäyttöalueella. Komissio toteaa Unkarin myöntäneen, että kyseenalaisin perustein unionin ulkopuolelle suoritetut maksut voivat johtaa aggressiiviseen verosuunnitteluun. Viimeaikaisten keskustelujen perusteella komissio jatkaa rakentavaa vuoropuhelua, jonka tarkoituksena on torjua veronmaksajien aggressiivisia verosuunnittelustrategioita.
- (13) Sääntelystä johtuvat esteet vaikuttavat palvelualueiden ja erityisesti vähittäiskaupan suorituskykyyn ja haittaavat resurssien tehokasta kohdentamista, tuottavuutta ja innovointia. Tiettyjä palveluja siirretään jatkuvasti pelkästään tätä tarkoitusta varten perustetuille valtionyhtiöille, mikä haittaa avointa kilpailua. Oikeudellisen kehityksen heikko ennustettavuus on myös ongelma erityisesti vähittäiskauppasektorilla, joka on viime vuosina joutunut sopeutumaan säännösten toistuviin muutoksiin. Koska ehdotetut säännökset ovat usein räätälöityjä liikevaihdon tai liikkeen lattiapinta-alan perusteella, ne vaikuttavat pääasiassa ulkomaisten vähittäiskauppaketjujen toimintaan. Tämä lisää epävarmuutta yritysten keskuudessa ja voi vähentää investointihalukkuutta. Maassa tarvitaan kilpailua suosiva vakaa sääntely-ympäristö. Ammattien rajoittava sääntely on edelleen yleistä Unkarissa, ja sen kohteena ovat erityisesti kirjanpito- ja lakiasianpalvelujen kaltaiset keskeiset ammattiryhmät.
- (14) Korruption ehkäisemisessä ja syytteiden nostamisessa on edelleen ongelmia. Useiden indikaattoreiden mukaan korruptio näyttää yleistyneen Unkarissa viime vuosina, ja korruptioriskit voivat vaikuttaa kielteisesti maan kasvupotentiaaliin. Syyttäjälaitoksen toiminnalla on ratkaisevan tärkeä merkitys korruption ja rahanpesun torjunnassa. Alemman tason korruption kitkeminen näyttää tuottaneen jonkin verran tuloksia, mutta viranomaiset eivät ole panostaneet riittävästi tutkintatoimien aloittamiseen korkean tason korruptiossa. Vähäinen läpinäkyvyys ja tiedon saantia koskevat rajoitukset haittaavat korruptiontorjuntatoimia. Julkisten hankintojen osalta on toteutettu merkittäviä toimia, mutta läpinäkyvyyttä ja kilpailua voidaan vielä lisätä tarjousmenettelyissä. Tämä voitaisiin toteuttaa muun muassa asettamalla sähköisestä hankintajärjestelmästä saadut tiedot yleisön saataville.
- (15) Perustaitoihin liittyvät koulutustulokset jäävät huomattavasti alle unionin keskiarvon erityisesti niiden lasten osalta, joiden sosioekonominen tausta on heikko. Oppilaat ohjataan jo varhaisessa vaiheessa erityyppisiin kouluihin, joiden välillä on suuria eroja koulutustuloksissa ja työllistymispoluissa. Romanilapset ja muut heikommassa asemassa olevat lapset päätyvät yleensä ammatillisen keskiasteen kouluihin, joissa perustaidot kehittyvät tavanomaista huonommin, opintojen keskeyttäminen on yleistä ja työelämään kiinni päässeiden entisten oppilaiden palkkakehitys on keskimääräistä heikompi. Koulunkäynnin keskeyttäneiden osuus on kasvanut keskimäärin 12,4 prosenttiin, ja se on erityisen suuri romanilasten keskuudessa. Nämä haasteet ovat erityisen kiireellisiä pyrittäessä laadukkaaseen ja osallistavaan koulutukseen. Hakijamäärän väheneminen ja korkea keskeyttämisaste korkea-asteen koulutuksessa supistavat tutkinnon suorittaneiden määrää entisestään samalla kun korkeasti koulutetun työvoiman kysyntä on kasvussa.
- (16) Kansanterveyden parantamiseksi tehtävistä ponnisteluista huolimatta heikkoina pysyvät terveystulokset, joita epäterveelliset elintavat pahentavat entisestään, vaikuttavat kielteisesti inhimilliseen pääomaan. Vähäiset terveydenhuoltomenot ja resurssien tehoton kohdentaminen tekevät Unkarin terveydenhuoltojärjestelmästä tehottoman. Lisäksi palvelujen käyttäjiltä peritään paljon maksuja. Tämä aiheuttaa tasapuolisuusongelmia, eikä kaikille pystytä tarjoamaan viivytystä kohtuuhintaisia, ennaltaehkäiseviä, parantavia ja laadukkaita terveydenhuoltopalveluja. Myös terveydenhuollon työntekijäpuola vaikeuttaa pääsyä hoitoon, vaikka viimeaikaiset palkankorotukset ovat parantaneet tilannetta. Meneillään olevissa uudistuksissa keskitytään vähentämään liiallista turvautumista

sairaalahoitoon. Suurin syy siihen on ollut se, että perusterveydenhuollon palveluntarjoajilta ovat puuttuneet riittävät valmiudet toimia hoidon tarvetta arvioivina portinvartijoina. Sairaalahoitoon resurssien jatkuvalla rationalisoinnilla ja perusterveydenhuoltoa parantavilla kohdennetuilla investoinneilla voitaisiin vähentää hoidon saatavuudessa olevia eroja, tehostaa toimintaa ja tuottaa käytännössä parempia terveystuloksia.

- (17) Komissio on vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Unkarin talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2018 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2018 lähentymisohjelman, vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelman ja jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Unkarille viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Komissio on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Unkarin finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyiden kannalta mutta myös sen, missä määrin ne ovat unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.
- (18) Neuvosto on tutkinut vuoden 2018 lähentymisohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto <sup>(1)</sup> ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1,

SUOSITTAA, että Unkari toteuttaa vuosina 2018 ja 2019 toimia, joilla se

1. varmistaa vuonna 2018, että neuvoston 22 päivänä kesäkuuta 2018 antamaa suositusta noudatetaan, jotta voitaisiin korjata merkittävä poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalta sopeutusuralta; varmistaa vuonna 2019, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimelliskasvu ei ole yli 3,9 prosenttia, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,75 prosenttia suhteessa BKT:hen;
2. jatkaa verotuksen rakenteen yksinkertaistamista erityisesti alentamalla alakohtaisia veroja; parantaa päätöksentekomenettelyjen laatua ja läpinäkyvyyttä lisäämällä sosiaalista vuoropuhelua ja yhteistyötä muiden sidosryhmien kanssa ja tekemällä säännöllisesti asianmukaisia vaikutustenarviointeja; vahvistaa korruptiontorjuntajärjestelmää, tehostaa syytetoimia sekä lisää läpinäkyvyyttä ja kilpailua julkisissa hankinnoissa muun muassa kehittämällä edelleen sähköistä hankintajärjestelmää; lisää kilpailua ja läpinäkyvyyttä ja vakauttaa sääntelyä palvelusektorilla, erityisesti vähittäiskaupassa;
3. hyödyntää työvoimareserviiä parantamalla aktiivisen työvoimapolitiikan laatua; parantaa koulutustuloksia ja lisää muita heikommassa asemassa olevien ryhmien, varsinkin romanien, osallistumista laadukkaaseen osallistavaan yleisopetukseen; parantaa sosiaaliturvan ja työttömyysetuuksien riittävyyttä ja kattavuutta.

Tehty Brysselissä 13 päivänä heinäkuuta 2018.

*Neuvoston puolesta*

*Puheenjohtaja*

H. LÖGER

<sup>(1)</sup> Asetuksen (EY) N:o 1466/97 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.