# NÕUKOGU SOOVITUS,

## 12. juuli 2011,

## milles käsitletakse Ungari 2011. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari ajakohastatud lähenemisprogrammi (2011–2015) kohta

(2011/C 209/03)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta, [1] eriti selle artikli 9 lõiget 3,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

pärast konsulteerimist majandus- ja rahanduskomiteega

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Ülemkogu nõustus 26. märtsil 2010 komisjoni ettepanekuga käivitada uus majanduskasvu ja tööhõive strateegia – Euroopa 2020. aasta strateegia –, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel ning keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu ja konkurentsivõime potentsiaali suurendamiseks.

(2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 vastu soovituse liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta; [2] mõlemaid dokumente koos nimetatakse koondsuunisteks. Liikmesriike kutsuti üles võtma koondsuuniseid arvesse oma majandus- ja tööhõivepoliitikas.

(3) Komisjon võttis 12. jaanuaril 2011 vastu esimese igaaastase majanduskasvu analüüsi, mis vastavalt Euroopa 2020. aasta strateegiale tähistab ELi majanduse juhtimise uue tsükli ja majanduspoliitika integreeritud eelkoordineerimise esimese Euroopa poolaasta algust.

(4) Euroopa Ülemkogu kiitis 25. märtsil 2011 heaks eelarve konsolideerimise ja struktuurireformide prioriteedid (kooskõlas nõukogu 15. veebruari ja 7. märtsi 2011. aasta järelduste ning komisjoni iga-aastase majanduskasvu analüüsiga). Ülemkogu rõhutas vajadust pidada esmatähtsaks eelarve usaldusväärsuse ja riigi rahanduse jätkusuutlikkuse taastamist, tööturureformide abil töötuse määra vähendamist ning uute jõupingutuste tegemist majanduskasvu toetamiseks. Ta kutsus liikmesriike üles viima neid prioriteete ellu konkreetsete meetmete abil, mis lisatakse nende stabiilsus- või lähenemisprogrammidesse ja riiklikesse reformikavadesse.

(5) Ungari esitas 15. aprillil 2011 oma 2011. aastal ajakohastatud lähenemisprogrammi ajavahemikuks 2011–2015 ja 2011. aasta riikliku reformikava. Vastastikuse seose arvessevõtmiseks hinnati lähenemisprogrammi ja reformikava üheaegselt.

(6) Kriis tabas Ungarit raskelt 2008. aasta sügisel, mil riik kaotas juurdepääsu turupõhistele rahastamisvahenditele. Nende raskuste ületamiseks rakendas Ungari kohandusprogrammi, milles oli põhirõhk suunatud eelarve konsolideerimisele ja finantssektori järelevalvele ning mida toetas ELilt ja Rahvusvaheliselt Valuutafondilt saadud finantsabi. Selle taustal taastas riik turule juurdepääsu 2009. aastal kevadel ning majandus taastus majandussurutisest, pärast seda kui majandus kahanes 2009. aastal 6,7 %, kasvas SKP tänu suurenevale ekspordile 2010. aastal 1,2 %. Samal ajal suurenes tööpuudus üle 11 % võrreldes kriisieelse tasemega alla 8 %. 2010. aasta teisel poolel teatas valitsus aastatel 2010–2013 rakendatavatest märkimisväärsetest maksukärbetest. Selleks et piirata eelarvepositsiooni halvenemist, võttis valitsus samal ajal kasutusele erakorralised maksud ning kärpis täiendavalt püsikulusid. Lisaks tulenes otsusest tühistada kohustusliku pensionisüsteemi erasammas nii püsi- kui ühekordseid tulusid. Kuigi nende meetmetega õnnestus 2010. aastal piirata puudujäägieesmärgi 3,8 % SKPst ületamist 0,4 %ga SKPst ja 2011. aastal peaks tekkima ülejääk, halvenes aluspositsioon märkimisväärselt. Selle taustal ning eesmärgiga tugevdada majanduse kasvupotentsiaali teatas valitsus 2011. aasta märtsis struktuurireformide programmist ning võttis vastu täiendavad konsolideerimismeetmed.

(7) Võttes aluseks nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 kohase ajakohastatud lähenemisprogrammi hindamise, on

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
[2] Kehtivus 2011. aastal tagatud nõukogu 19. mai 2011. aasta otsusega 2011/308/EL liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta (ELT L 138, 26.5.2011, lk 56).

nõukogu arvamusel, et komisjoni talituste 2011. aasta kevadprognoosile tuginedes on eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium veidi optimistlik, eelkõige sisenõudluse arengu seisukohalt. Ajakohastatud programmi eesmärk on nõukogu määratud tähtajaks, 2011. aastaks kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk ja asendada see 2 %-lise ülejäägiga SKPst tänu märkimisväärsetele ühekordsetele tuludele pensionivarast. Eelarveseisundi puudujääk 2012. aastal oleks 2,5 % SKPst ning seejärel väheneks see 2015. aastal peamiselt kulude piiramise tõttu järk-järgult 1,5 %-le SKPst. Ajakohastatud programmis on seatud riigi keskpika perioodi eelarve-eesmärgiks saavutada struktuurne puudujääk 1,5 % SKPst. Konsolideerimisstrateegia peaks eeldatavasti vähendama eelarve struktuurset puudujääki ning kahandama võlakoormat nii, et võlasuhe oleks 2015. aastal 64 % SKPst. Siiski on strateegia koos struktuurse kohandamisega kavandatud üsna programmiperioodi lõppu ja millega alustatakse alles 2012. aastal, samas kui kumulatiivse struktuurse eelarvepositsiooni halvenemine üle 3 % SKPst aastatel 2010–2011 ei ole kooskõlas nõukogu 2009. aasta juuli soovitusega, mille kohaselt peaks Ungari saavutama struktuurse kohandamise vähemalt 0,5 % SKPst. Kevadprognoosi kohaselt on puudujääk 2012. aastal 3,3 % SKPst, võttes arvesse mõningaid eelarve täitmisega seotud ohte (0,5 % SKPst). Selle põhjal ei saa välistada, et kõnealusel aastal ületatakse piirmäära uuesti, kui ei võeta täiendavaid meetmeid. Lisaks ei ole komisjoni poolsetele ümberarvutustele vastava kavandatud eelarvepuudujäägi saavutamisel ette nähtud vajalikku struktuurset kohandamist, mis aitaks saavutada lähenemisprogrammi perioodi lõpuks keskpika perioodi eesmärki, eelkõige ei ole ette nähtud täiendavat struktuurset kohandamist pärast 2013. aastat, ehkki vahe eelarveseisundi ja keskpika perioodi eesmärgi vahel on väike.

Lõpetuseks, kohustusliku pensionisüsteemi erasamba tühistamine toob kaasa täiendavaid ühekordseid ja püsitulusid, kuid suurendab ka pikaajalisi kohustusi. Sellele võib tõenäoliselt järgneda eelarve pikaajalise jätkusuutlikkuse halvenemine, mis võttes arvesse, et osa pensionivaradest kasutatakse jooksvate kulude rahastamiseks, on osaliselt tingitud struktuurse reformikava raames mitmest pensionisüsteemiga seoses teatavakstehtud meetmest (nt juba osaliselt rakendatud avaliku samba parameetrite muudatused). Komisjoni viimase hinnangu kohaselt on riigi rahanduse pikaajalist jätkusuutlikkust ohustavad riskid keskmise suurusega.

(8) Jätkuvalt on peamine ülesanne eelarve konsolideerimine. Teatavakstehtud meetmeid ja täiendavaid vajaminevaid struktuurseid meetmeid rangelt rakendamata ei ole võimalik tagada, et ülemäärane puudujääk kõrvaldatakse jätkusuutlikul viisil ning liigutakse nõuetekohaselt keskpika perioodi eesmärgi suunas. Lisaks aitab eelarve konsolideerimine ka võlga asjakohaselt vähendada ning parandada pikaajalist jätkusuutlikkust, millel on keskmine riskitase. Ootamatu tulu täielik kasutamine võiks aidata kiirendada eelarve konsolideerimist. Sellest tulenevalt on ametiasutuste kaks korda aastas esitatav ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse aruanne kasulik vahend, et jälgida hoolikalt eelarve konsolideerimist.

(9) Hiljuti vastuvõetud põhiseaduses on kehtestatud võlapidur 50 % SKPst ning eelarvenõukogule on aastaeelarve suhtes antud vetoõigus, mis võiks esimese sammuna aidata parandada eelarveraamistikku. Kuid olulised üksikasjad määratakse kindlaks põhiseaduse alusel vastuvõetavates konstitutsioonilistes seadustes (nt millised vahepealsed eelarvenäitajad tuleb saavutada võlasuhte vähenemisel 50 %ni, vabastusklausli täpne tõlgendamine). Kui nominaalse võla ülemmäära kehtestamist kasutatakse laiaotstarbelise vahendina, võiks see eelduste kohaselt kaasa tuua protsüklilise fiskaalpoliitika. Lisaks on uuendatud eelarveasutuse tegevus suhteliselt piiratud (piiratud arvamuse koostamisega eelarveprojekti kohta, ehkki tal on tugev vetoõigus) ning see ei hõlma kogu eelarvetsüklit (nt eelarvele märkimisväärse mõjuga uute poliitikate reaalajas hindamine). Muid eelarvehalduse aspekte, nagu näiteks fiskaalpoliitika keskpika perioodi eesmärgid ja läbipaistvuse küsimus, on vaja veel selgitada.

(10) Tööhõivemäär on üks madalamaid ELis (60,4 %). Naiste tööhõivemäär on samuti madal (55,0 %), samal ajal kui lõhe kuni kuueaastaste lastega ja ilma samas vanuses lasteta naiste tööhõivemäära vahel on suuruselt teine ELis (33,6 võrreldes ELi keskmisega 12,1 protsendipunkti). Ungaris on puudusi seoses lastehoiuteenuste pakkumisega. Eriti halb on olukord väljaspool suurlinnu ja väga kõrge tööpuuduse määraga piirkondades. Lastehoiu korraldamise parandamine oleks oluline meede, et hõlbustada mõlema vanema osalemist tööturul.

(11) Ungaril on olnud suhteliselt suur töötu maksukoormus. Uus üksikisiku tulumaksusüsteem lahendab küll osaliselt tööhõivele avalduvad negatiivsed mõjud, eelkõige üle keskmise suurusega sissetulekutega ja/või lastega töötajate suhtes, keskendudes seega kõige kiiremini lahendust vajavatele konkurentsi- ja demograafilistele probleemidele. Ehkki maksukoormust on alandatud, on lasteta madalpalgaliste isikute maksukoormus tegelikult suurenenud, eelkõige võttes arvesse tööhõivealaste maksusoodustuste lõppemist.

(12) Riiklikel tööturuasutustel ei ole piisavat haldussuutlikkust ning varasemad rahasüstid ei ole oluliselt parandanud teenuste tõhusust töötute integreerimisel tööturule. Tööhõiveprogrammide rahastamine ei ole olnud piisavalt tulemustega seotud, eriti riiklikult rahastatud meetmete

puhul. Hiljuti teatati, et töötushüvitiste maksmise kestust lühendatakse ning see hakkab olema kõige lühem ELis. Kõnealuse meetme mõju tööturule on vaja hinnata, et määrata eelkõige kindlaks selle tulemuslikkus tööturul osalemise suurendamisel.

(13) Vaesus ja sellega seotud tegurid, nagu töötus või madal haridustase mõjutavad jätkuvalt ebaproportsionaalselt mõnda ebasoodsas olukorras olevat rühma, eelkõige romasid. Madala kvalifikatsiooniga isikute puhul on tööhõivemäär eriti madal (36,8 % võrreldes Euroopa keskmisega 53,4 %), eelkõige meeste hulgas. Hinnangute kohaselt elab 70 % romadest alla vaesuspiiri. Suur enamik neist elab raskustes olevates piirkondades, kus nende võimalused tööturul on väiksed ja juurdepääs avalikele teenustele halb.

(14) VKEde tegevust piirab reguleeriva raamistiku keerukus, suur halduskoormus ning piiratud vastutus ja läbipaistvus avalikus halduses. Tegevuse algusjärgus olevate VKEde rahastamise olukord on halvem kui ELis keskmiselt. Riiklik reformikava hõlmab mitmeid meetmeid halduskoormuse vähendamiseks ja ettevõtluskeskkonna üldiseks parandamiseks. Pangandusvälised rahastamismehhanismid on võrreldes muude Euroopa riikidega maha jäänud. Eelnevalt sektori toetuseks ettenähtud programmide tõhusust ei ole veel süstemaatiliselt hinnatud.

(15) Komisjon on hinnanud Ungari lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava ning võtnud arvesse valitsuse kavatsust lähtuda laiendatud euroala paktist. Komisjon on võtnud arvesse mitte üksnes nende asjakohasust Ungari fiskaal- ja sotsiaal-majandusliku poliitika jätkusuutlikkuse, vaid ka nende ELi eeskirjadele ja suunistele vastavuse seisukohast, pidades silmas vajadust tugevdada ELi majanduse üldjuhtimist ELi tasandi panuse lisamise kaudu tulevastesse siseriiklikesse otsustesse. Komisjoni hinnangul põhineb eelarve kohandamise strateegia peamiselt kulude poolel ning nõukogu poolt 2011. aastaks määratud tähtajast viia eelarvepuudujääk alla kontrollväärtuse 3 % SKPst suudetakse kinni pidada ainuüksi oluliste ühekordsete (eelkõige pensionivaradest saadavate) tulude abil ning struktuurne parandamine algab alles 2012. aastal. Võttes arvesse rakendamisega seotud riske, ei saa välistada, et kontrollväärtust ületatakse kõnealusel aastal uuesti, juhul kui ei võeta täiendavaid meetmeid. Lisaks ei taga lähenemisprogramm pikemas perspektiivis vastavalt komisjoni ümberarvutustele edasist liikumist keskpika perioodi eesmärgi suunas, ehkki selleni jõudmise vahemik on väike. Täiendavad meetmed tööturul osalemise suurendamiseks ja tööturuasutuste ajakohastamiseks aitaksid töövõimalusi parandada. Halduskoormuse edasine vähendamine aitaks parandada ettevõtluskeskkonda ja VKEdel tegevust laiendada.

(16) Võttes arvesse komisjoni hinnangut ning samuti Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 7 kohast nõukogu 7. juuli 2009. aasta soovitust, on nõukogu läbi vaadanud Ungari 2011. aasta ajakohastatud lähenemisprogrammi ning tema arvamus [1] kajastub eelkõige punktides 1 ja 2 esitatud soovitustes. Võttes arvesse Euroopa Ülemkogu 25. märtsi 2011. aasta järeldusi, on nõukogu läbi vaadanud Ungari riikliku reformikava,

SOOVITAB Ungaril võtta ajavahemikul 2011–2012 järgmisi meetmeid:

1. tugevdada eelarve konsolideerimist, et kooskõlas nõukogu soovitusega kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk jätkusuutlikul viisil, sealhulgas vältides struktuurse eelarvepositsiooni halvenemist 2011. aastal seoses kavandatud eelarveülejäägiga 2 % SKPst ning tagada, et eelarvepuudujääki hoitakse 2012. aastal ning edaspidi kindlalt alla kontrollväärtuse 3 % SKPst, aidates kaasa valitsussektori kõrge võlasuhte vähendamisele. Täies ulatuses rakendada teatavakstehtud eelarvemeetmeid ning võtta vajadusel täiendavaid püsimeetmeid hiljemalt 2012. aasta eelarves, et tagada kõnealuse aasta eelarve-eesmärgi täitmine. 2012. aasta eelarves tuleks täpsustada täiendavad meetmed, et tagada lähenemisprogrammis 2013. aastaks seatud eelarve-eesmärgi täitmine. Tagada liikumine keskpika perioodi eesmärgi suunas vähemalt 0,5 % SKPst aastas kuni keskpika perioodi eesmärgi saavutamiseni ja kasutada võimalikku ootamatut tulu eelarve konsolideerimise kiirendamiseks;

2. võtta vastu ja rakendada õigusaktid, milles määratakse kindlaks põhiseaduses sätestatud uus eelarvehalduse raamistik ning muu hulgas rakendada nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste tasandil vahepealsete eelarvenäitajate eeskirju seni, kuni võlasuhe on vähenenud alla 50 % SKPst. Seoses eelarveraamistikuga rakendada ja tugevdada mitmeaastast eelarve kavandamist, parandada riigi rahanduse läbipaistvust ning laiendada eelarvenõukogu pädevust;

3. suurendada tööturul osalemist, vähendades eelarve neutraalsel viisil maksureformi mõju madalapalgalistele. Tugevdada meetmeid, mis soodustaksid naiste osalemist tööturul, parandades lastehoiuvõimalusi ja laiendades koolieelseid asutusi;

4. võtta meetmeid, mis tugevdaksid riiklike tööturuasutuste ja muude teenusepakkujate suutlikkust, et parandada koolituse, tööotsinguabi ja individuaalsete teenuste kvaliteeti ja tulemuslikkust. Tugevdada aktiivseid tööturumeetmeid, mis annaksid tõenduspõhiseid positiivseid tulemusi. Võtta konsulteerides sidusrühmadega kasutusele programmid, mis on kohandatud madala kvalifikatsiooniga isikutele ning muudele eriti ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele;

[1] Ette nähtud määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikega 3.

5. parandada ettevõtluskeskkonda, rakendades kõik riiklikus reformikavas ettenähtud regulatiivsed reformid ning vähendades halduskoormust; hinnata praegu VKEdele antavate toetuste tulemuslikkust ja kohandada riiklikke programme selleks, et parandada juurdepääsu pangandusvälistele rahastamisvahenditele.

Brüssel, 12. juuli 2011

*Nõukogu nimel*
*eesistuja*
J. VINCENT-ROSTOWSKI