ODPORÚČANIE RADY

z 12. júla 2011,

ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2011, a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k aktualizovanému konvergenčnému programu Maďarska na roky 2011 – 2015

(2011/C 209/03)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii [1], a najmä na jeho článok 9 ods. 3,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení politík zamestnanosti členských štátov [2], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.

(3) Komisia 12. januára 2011 prijala prvý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok nového cyklu hospodárskeho riadenia v EÚ a prvý európsky semester *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020.

(4) Európska rada 25. marca 2011 schválila priority fiškálnej konsolidácie a štrukturálnej reformy (v súlade so závermi Rady z 15. februára a 7. marca 2011 a v nadväznosti na ročný prieskum Komisie v oblasti rastu). Zdôraznila potrebu dať prioritu obnoveniu stabilných rozpočtov a fiškálnej udržateľnosti, zníženiu nezamestnanosti prostredníctvom reforiem pracovného trhu a vynaloženiu nového úsilia na posilnenie rastu. Európska rada požiadala členské štáty, aby tieto priority premietli do konkrétnych opatrení, ktoré zahrnú do svojich programov stability alebo konvergenčných programov a do svojich národných programov reforiem.

(5) Maďarsko 15. apríla 2011 predložilo aktualizáciu svojho konvergenčného programu na rok 2011, ktorá sa vzťahuje na obdobie rokov 2011 – 2015, a svoj národný program reforiem na rok 2011. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

(6) Maďarsko bolo vážne zasiahnuté krízou na jeseň 2008, pričom stratilo prístup k trhovému financovaniu. S cieľom prekonať tieto ťažkosti uskutočnilo Maďarsko program úprav, ktorý bol zameraný na fiškálnu konsolidáciu a dohľad nad finančným sektorom a získal podporu prostredníctvom finančnej pomoci EÚ a MMF. V tomto kontexte sa krajine podarilo znovu získať prístup na trh na jar 2009 a hospodárstvo prekonalo recesiu: po poklese o 6,7 % v roku 2009 vzrástol HDP s podporou narastajúceho vývozu v roku 2010 o 1,2 %. Zároveň došlo k ďalšiemu nárastu nezamestnanosti na vyše 11 % z úrovne, ktorá pred krízou dosahovala menej ako 8 %. V druhej polovici roku 2010 vláda oznámila, že v rokoch 2010 – 2013 dôjde k značnému zníženiu daní. V záujme obmedzenia zhoršovania fiškálnej situácie súčasne zaviedla mimoriadne odvody a prijala ďalšie zníženia výdavkov trvalého charakteru. Výsledkom rozhodnutia o zrušení povinného súkromného dôchodkového piliera boli trvalé príjmy ako aj jednorázové príjmy. Hoci týmito opatreniami bolo možné zaistiť, aby sklz v roku 2010 neprekročil o viac ako 0,4 % HDP cieľ týkajúci sa deficitu vo výške 3,8 % HDP a v roku 2011 bude mať za následok prebytok, základná pozícia sa značne zhoršila. V tomto kontexte a s cieľom posilniť potenciál hospodárskeho rastu vláda v marci 2011 oznámila program štrukturálnych reforiem a prijala ďalšie konsolidačné opatrenia.

(7) Vychádzajúc z posúdenia aktualizovaného konvergenčného programu podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97

[1] Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

[2] Rozhodnutím Rady 2011/308/EÚ z 19. mája 2011 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov (Ú. v. EÚ L 138, 26.5.2011, s. 56) sa stanovuje, že sú naďalej platné aj v roku 2011.

sa Rada domnieva, že na základe prognóz útvarov Komisie z jari 2011 je makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú rozpočtové prognózy, mierne optimistický, najmä pokiaľ ide o vývoj domáceho dopytu. Aktualizácia sa zameriava na korekciu nadmerného deficitu do roku 2011, teda do lehoty, ktorú stanovila Rada, pričom jej výsledkom má byť vďaka značným jednorazovým príjmom z dôchodkových aktív prebytok vo výške 2 % HDP. Rozpočet by v roku 2012 dosiahol deficit vo výške 2,5 % HDP a potom by sa v roku 2015 postupne znížil na 1,5 %, a to najmä v dôsledku obmedzenia výdavkov. V aktualizácii sa potvrdzuje strednodobý cieľ krajiny pre rozpočtovú pozíciu v štrukturálnom vyjadrení, ktorým je deficit na úrovni 1,5 % HDP. Očakáva sa, že vďaka konsolidačnej stratégii sa podarí znížiť rozpočtový deficit štrukturálnym spôsobom a zabezpečiť postupné znižovanie dlhu, ktorý by mal do roku 2015 klesnúť na 64 % HDP. Zdá sa však, že táto stratégia sa sústreďuje až na koniec programového obdobia, keďže k štrukturálnemu zlepšovaniu začne dochádzať až od roku 2012, zatiaľ čo kumulatívne štrukturálne zhoršenie o vyše 3 % HDP v rokoch 2010 a 2011 nie je v súlade s odporúčaním Rady z júla 2009, v ktorom od Maďarska požaduje, aby dosiahlo štrukturálnu úpravu vo výške najmenej 0,5 % HDP. Jarná prognóza poukazuje na deficit vo výške 3,3 % HDP v roku 2012, ktorý so sebou prináša určité riziká pre implementáciu vo výške 0,5 % HDP. Na tomto základe nemožno vylúčiť, že v uvedenom roku sa možno znovu nedodrží prahová hodnota, pokiaľ sa neprijmú ďalšie opatrenia. Predpokladaný vývoj štrukturálneho deficitu prepočítaný Komisiou navyše nestanovuje potrebné úpravy, ktoré by zabezpečili dosiahnutie strednodobého cieľa do konca obdobia konvergenčného programu – s ďalšou štrukturálnou úpravou sa nepočíta najmä po roku 2013, pretože je malá rezerva strednodobého cieľa.

Napokon zrušenie povinného súkromného dôchodkového piliera vedie k dodatočným jednorázovým a trvalým príjmom, ale zvyšuje aj dlhodobé záväzky. Pravdepodobné zhoršenie dlhodobej fiškálnej udržateľnosti s ohľadom na to, že časť dôchodkových aktív sa použila na financovanie súčasných výdavkov, sa čiastočne vyrovná s niektorými oznámenými krokmi, ktoré sa týkajú dôchodkového systému v kontexte programu štrukturálnych reforiem (napr. už čiastočne implementované parametrické zmeny vo verejnom pilieri). Podľa posledných posúdení Komisie, riziká pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií sa javia ako stredné.

(8) Hlavnou výzvou ostáva fiškálna konsolidácia. Bez dôkladnej implementácie oznámených opatrení a v prípade potreby dodatočných opatrení štrukturálneho charakteru nemožno zabezpečiť korekciu nadmerného deficitu na udržateľnom základe ani primeraný pokrok pri dosahovaní strednodobého cieľa. Fiškálna konsolidácia navyše pomôže zabezpečiť aj primerané postupné znižovanie dlhu a zlepšiť dlhodobú udržateľnosť, ktorá sa zdá byť vystavená strednému riziku. Fiškálna konsolidácia by sa mohla urýchliť použitím neočakávaných príjmov v plnom rozsahu. V tomto kontexte budú ako užitočný nástroj na dôkladné monitorovanie pokroku v procese fiškálnej konsolidácie slúžiť dvojročné správy o pokroku dosiahnutom v rámci postupu pri nadmernom deficite.

(9) V nedávno prijatej ústave sa stanovuje najvyššia povolená hranica dlhu vo výške 50 % HDP a fiškálnej rade sa zaručuje právo vetovať ročný rozpočet, čo by mohlo byť prvým krokom v úsilí zlepšiť rozpočtový rámec. Dôležité podrobné údaje (napríklad aké budú dočasné numerické pravidlá dovtedy, kým pomer dlhu neklesne na 50 %, presný výklad únikovej doložky) sa však uvedú až v nasledujúcich základných zákonoch. Uloženie nominálneho dlhového stropu by v prípade, ak sa použije ako univerzálny nástroj, mohlo za ostatných rovnakých okolností viesť k procyklickej fiškálnej pozícii. Pôsobnosť pretvoreného fiškálneho orgánu je navyše pomerne úzka (obmedzená na vypracovanie stanoviska k návrhu rozpočtu hoci so silným právom veta) a nevzťahuje sa na celý rozpočtový cyklus (napríklad prostredníctvom hodnotenia nových politík s významným vplyvom na rozpočet v reálnom čase). Napokon ešte stále treba objasniť ďalšie aspekty fiškálneho riadenia, ako napríklad strednodobá orientácia fiškálnej politiky či otázka transparentnosti.

(10) Miera zamestnanosti je jednou z najnižších v EÚ (60,4 %). Miera zamestnanosti žien je takisto nízka (55 %), pričom rozdiel medzi mierou zamestnanosti žien s deťmi vo veku do 6 rokov a bez nich je druhým najväčším v EÚ (33,6 v porovnaní s priemerom EÚ vo výške 12,1 percentuálneho bodu). Nedostatky existujú aj v súvislosti s kapacitou služieb dennej starostlivosti o deti v Maďarsku, pričom obzvlášť obmedzené sú mimo väčších miest a v regiónoch s veľmi vysokou nezamestnanosťou. Zlepšenie poskytovania dennej starostlivosti by bolo dôležitým opatrením na uľahčenie účasti na pracovnej sile v prípade oboch rodičov.

(11) Maďarsko má pomerne vysoké daňové zaťaženie práce. Nový systém daní z príjmu fyzických osôb čiastočne odstraňuje niektoré jeho negatívne účinky na zamestnanosť, najmä pre osoby s vyššími než strednými príjimami a/alebo s deťmi, a tým sa zamerať na riešenie najurgentnejších problémov konkurencieschopnosti a demografickými problémami. Hoci sa znížila daňová sadzba, daňové zaťaženie bezdetných pracovníkov s nízkymi mzdami sa v skutočnosti zvýšilo, vzhľadom na postupné ukončenie poskytovania zamestnaneckých daňových bonusov.

(12) Verejné služby zamestnanosti (PES) sú poznačené nedostatkom administratívnej kapacity a efektívnosť služieb pri integrácii nezamestnaných do trhu práce sa výrazne nezlepšila ani vďaka predošlým injekciám finančných prostriedkov. Financovanie programov zamestnanosti nie je dostatočne prepojené s výsledkami, najmä v prípade opatrení financovaných na vnútroštatnej úrovni. Dĺžka vyplácania dávok v nezamestnanosti sa

nedávno skrátila a je jednou z najkratších v EÚ. Vplyv tohto opatrenia na trh práce treba posúdiť, najmä v záujme zistenia jeho účinnosti pri zvyšovaní účasti na zamestnanosti.

(13) Chudoba a súvisiace faktory, ako napríklad nezamestnanosť alebo nízka úroveň vzdelania, aj naďalej neúmerne postihujú niektoré znevýhodnené skupiny, najmä Rómov. V prípade nízkokvalifikovaných pracovníkov je miera zamestnanosti obzvlášť nízka (36,8 % v porovnaní s európskym priemerom vo výške 53,4 %), a to najmä medzi mužmi. Podľa odhadov žije pod hranicou chudoby 70 % rómskeho obyvateľstva. Prevažná väčšina z nich žije v zaostalých regiónoch s obmedzeným prístupom k pracovným príležitostiam a verejným službám.

(14) MSP obmedzuje komplexnosť regulačného rámca, vysoká administratívna záťaž a obmedzená zodpovednosť a transparentnosť vo verejnej správe. Prístup MSP k financovaniu počiatočného rozvoja bol obmedzenejší ako priemer EÚ. Národný program reforiem zahŕňa niekoľko opatrení na zníženie administratívnej záťaže a zlepšenie podnikateľského prostredia vo všeobecnosti. V porovnaní s ostatnými európskymi krajinami zohrávajú mechanizmy nebankového financovania menej významnú úlohu. Účinnosť predchádzajúcich programov na podporu sektora sa systematicky nehodnotila.

(15) Komisia posúdila konvergenčný program a národný program reforiem Maďarska a zohľadnila aj zámer vlády nasledovať Pakt Euro Plus. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Maďarsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu ekonomických záležitostí Európskej únie tým, že sa v rámci prijímania budúcich vnútroštátnych rozhodnutí poskytnú vstupy na úrovni EÚ. Zastáva názor, že stratégia fiškálnych úprav je založená hlavne na strane výdavkov a teda lehota, do ktorej podľa Rady treba dosiahnuť zníženie deficitu pod prahovú hodnotu 3 % HDP, sa preto dodržiava len vďaka značným jednorazovým príjmom, predovšetkým z dôchodkových aktív a štrukturálne zlepšovanie sa začne až v roku 2012 a vzhľadom na riziká pre implementáciu nemožno vylúčiť, že v uvedenom roku sa možno znovu nedodrží prahová hodnota, pokiaľ sa neprijmú ďalšie opatrenia. Konvergenčný program, ako ho prepočítala Komisia, navyše z dlhodobého hľadiska nezabezpečuje ďalší pokrok pri plnení strednodobých cieľov, pretože je malá rezerva. Zvýšiť pracovné príležitosti by pomohli ďalšie opatrenia na posilnenie účasti na trhu práce a modernizáciu služieb zamestnanosti. Zlepšeniu podnikateľského prostredia a zvýšeniu rastu MSP by pomohli ďalšie zníženia administratívnej záťaže.

(16) Vzhľadom na toto posúdenie a takisto pri zohľadnení odporúčania Rady podľa článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie zo 7. júla 2009 Rada preskúmala aktualizáciu konvergenčného programu Maďarska na rok 2011 a jej stanovisko [1] sa odzrkadľuje najmä v odporúčaniach v bodoch 1) a 2) ďalej. Pri zohľadnení záverov Európskej rady z 25. marca 2011 Rada preskúmala národný program reforiem Maďarska,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Maďarska prijalo v období rokov 2011 – 2012 opatrenia s cieľom:

1. Posilniť fiškálne úsilie, aby splnilo odporúčanie Rady o korekcii nadmerného deficitu udržateľným spôsobom, okrem iného tým, že zabráni štrukturálnemu zhoršeniu v roku 2011, ktoré naznačuje plánovaný prebytok rozpočtu vo výške 2 % HDP, a zabezpečiť, aby sa v roku 2012 a nasledujúcich rokoch rozpočtový deficit udržal pod prahovou hodnotou 3 % HDP prispievajúc k zníženiu vysokej miery verejného dlhu. Plne implementovať oznámené fiškálne opatrenia a v prípade potreby prijať dodatočné opatrenia trvalého charakteru najneskôr v rámci rozpočtu na rok 2012 s cieľom zabezpečiť rozpočtový cieľ na uvedený rok. Rozpočet na rok 2012 by mal tiež identifikovať dodatočné opatrenia, aby sa dosiahol cieľ roku 2013 v konvergenčnom programe. Zabezpečiť vývoj smerom k plneniu strednodobého cieľa aspoň o 0,5 % HDP ročne až do dosiahnutia strednodobého cieľa a použiť neočakávané príjmy na zrýchlenie fiškálnej konsolidácie.

2. Prijať a implementovať právne predpisy stanovujúce prevádzkové aspekty nového ústavného rámca fiškálneho riadenia, okrem iného vrátane numerických pravidiel, ktoré sa budú realizovať na ústrednej a miestnej úrovni dovtedy, kým pomer dlhu neklesne pod 50 % HDP. Vo vzťahu k fiškálnemu rámcu implementovať a posilniť viacročné fiškálne plánovanie, zlepšiť transparentnosť verejných financií a rozšíriť pôsobnosť fiškálnej rady.

3. Zvýšiť účasť na trhu práce zmiernením dosahu daňovej reformy na pracovníkov s nízkymi mzdami spôsobom, ktorý nebude mať vplyv na rozpočet. Posilniť opatrenia na podporu účasti žien na trhu práce rozšírením dostupnosti zariadení starostlivosti o deti a predškolských zariadení.

4. Prijať opatrenia na posilnenie kapacity verejnej služby zamestnanosti a iných poskytovateľov s cieľom zvýšiť kvalitu a účinnosť odbornej prípravy, pomoci pri hľadaní zamestnania a individualizovaných služieb. Posilniť aktívne opatrenia trhu práce, ktoré prinášajú preukázateľné výsledky. V konzultácii so zainteresovanými stranami zaviesť programy prispôsobené konkrétnym potrebám nízkokvalifikovaných pracovníkov a iných obzvlášť znevýhodnených skupín.

[1] Podľa článku 9 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97.

5. Zlepšiť podnikateľské prostredie implementáciou všetkých opatrení plánovaných v rámci regulačnej reformy a znižovaním administratívnej záťaže v rámci národného programu reforiem. Posúdiť účinnosť súčasných politík podpory MSP a upraviť verejné programy s cieľom zlepšiť prístup k nebankovému financovaniu.

V Bruseli 12. júla 2011

Za Radu

predseda

J. VINCENT-ROSTOWSKI