

EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 7.6.2011
SEK(2011) 821 v konečném znění

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národním programu reforem Maďarska na rok 2011

a pro vydání stanoviska Rady

k aktualizovanému konvergenčnímu programu Maďarska na období 2011–2015

{SEK(2011) 725 v konečném znění}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národním programu reformem Maďarska na rok 2011

a pro vydání stanoviska Rady

k aktualizovanému konvergenčnímu programu Maďarska na období 2011–2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik[1], a zejména na čl. 9 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise[2],

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Evropská rada schválila dne 26. března 2010 návrh Evropské komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Rada přijala dne 13. července 2010 doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (2010 až 2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států[3], které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

---

1 Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 Úř. věst. , , s. .
3 Rozhodnutí Rady 2011/308/EU ze dne 19. května 2011 stanoví, že platí i pro rok 2011.

(3) Komise dne 12. ledna 2011 přijala první roční analýzu růstu představující pro EU začátek nového cyklu správy ekonomických záležitostí a prvního evropského semestru ex-ante a integrované koordinace politiky, jejímž základem je strategie Evropa 2020.

(4) Evropská rada dne 25. března 2011 potvrdila priority pro fiskální konsolidaci a strukturální reformy (v souladu se závěry Rady ze dne 15. února a 7. března 2011 a v návaznosti na roční analýzu růstu vypracovanou Komisí). Zdůraznila, že je třeba se přednostně zaměřit na návrat ke zdravým rozpočtům a fiskální udržitelnosti, na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím reforem trhu práce a na další úsilí o posílení růstu. Žádala členské státy, aby promítly tyto priority do konkrétních opatření, jež budou součástí programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.

(5) Maďarsko dne 15. dubna 2011 předložilo svůj aktualizovaný konvergenční program za rok 2011, který se vztahuje na období 2011–2014, a svůj národní program reforem za rok 2011. Oba programy byly posuzovány současně, aby se zohlednily jejich vzájemné spojitosti.

(6) Maďarsko bylo vážně zasaženo krizí z podzimu 2008, neboť ztratilo přístup k tržnímu financování. K překonání těchto těžkostí Maďarsko realizovalo ozdravný program, který se zaměřil na konsolidaci veřejných financí a dohled nad finančním sektorem. Na podporu tohoto programu byla poskytnuta finanční pomoc z EU a MMF. Na základě toho získala země na jaře 2009 znovu přístup na trh a hospodářství se dostalo z recese. HDP se v roce 2009 snížilo o 6,7 %, ale v roce 2010 následoval jeho nárůst o 1,2 %, jenž byl podpořen zvýšením vývozů. Míra nezaměstnanosti se současně dále zvýšila na více než 11 %, přičemž před krizí činila méně než 8 %. V druhé polovině roku 2010 vláda oznámila, že v období 2010–2013 provede značné daňové škrty. Současně zavedla mimořádné dávky a rozhodla, že zruší povinný soukromý důchodový pilíř, aby omezila další zhoršování stavu veřejných financí. I když tato opatření umožnila v roce 2010 omezit rozpočtový pokles na 0,4 % HDP nad cílový schodek ve výši 3,8 % HDP a v roce 2011 povedou k vzniku přebytku, podstatně se zhoršila výchozí situace. V březnu 2011 oznámila vláda na základě výše uvedeného a s ohledem na posilování potenciálu hospodářského růstu, že schválila program strukturálních reforem a přijala další opatření ke konsolidaci veřejných financí.

(7) Rada na základě posouzení aktualizovaného konvergenčního programu podle nařízení Rady (ES) č. 1466/97 zastává stanovisko, že s ohledem na prognózu Komise z jara 2011 je makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové prognózy, mírně příznivější, zejména pokud jde o rozvoj domácí poptávky. Cílem aktualizace je náprava nadměrného schodku do roku 2011, tj. ve lhůtě stanovené Radou, v níž má být dosaženo přebytku ve výši 2 % HDP, a to díky značným jednorázovým příjmům z penzijních aktiv. Schodek rozpočtu by se v roce 2012 snížil na 2,5 % HDP a postupně by se dále snižoval, až by v roce 2015 dosáhl úrovně 1,5 %, a to především díky omezování výdajů. Aktualizace potvrzuje střednědobý cíl země (MTO), pokud jde o stav rozpočtu ve strukturálním vyjádření, tj. schodek ve výši 1,5 % HDP. Očekává se, že se díky provádění konsolidační strategie sníží rozpočtový deficit ve strukturálním vyjádření a veřejný dluh se bude postupně snižovat, aby v roce 2015 dosáhl 64 %. Zdá se však, že strategie je zaměřena na konec programového období, neboť strukturální zlepšení mají být zahájena až od roku 2012, a kumulativní strukturální zhoršení o více než 3 % HDP v letech 2010 a 2011 navíc nejsou v souladu s doporučením Rady z července 2009, které požaduje, aby Maďarsko provedlo

strukturální korekci v minimální výši 0,5 % HDP. Z jarní prognózy vyplývá, že v roce 2012 bude schodek dosahovat 3,3 % HDP, což přináší rizika spojená s prováděním. Na základě toho nelze vyloučit, že pokud nebudou přijata další opatření, bude referenční hodnota v daném roce opět překročena. Navrhovaný vývoj schodku navíc nepřináší nutné strukturální korekce, jež by zajistily dosažení střednědobých cílů do konce programového období. Po roce 2013 se především nebudou provádět další strukturální korekce. Zrušení povinného soukromého důchodového pilíře a silné pobídky směřující ke změně na veřejný důchodový pilíř přinášejí z krátkodobého a střednědobého hlediska další příjmy, ale zároveň zvyšují dlouhodobé závazky, a mohou tak zhoršit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

(8) Největší výzvou je i nadále konsolidace veřejných financí. Bez důsledného provádění oznámených opatření a dalších opatření strukturální povahy nelze zajistit udržitelnou nápravu nadměrného schodku a dostatečný pokrok při dosahování střednědobých cílů. Konsolidace veřejných financí navíc napomůže dostatečným způsobem snižovat míru zadlužení a zlepšit dlouhodobou udržitelnost, která se zdá být vystavena střednímu riziku. Plné využití neočekávaných příjmů by mohlo přispět k urychlení konsolidace veřejných financí. Pro podrobné sledování pokroku v oblasti konsolidace veřejných financí se s ohledem na výše uvedené využijí zprávy o pokroku dosahovaném v rámci postupu při nadměrném schodku, které příslušné orgány předkládají dvakrát do roka a které v tomto směru představují užitečný nástroj.

(9) Ústava, která byla schválena v nedávně době, stanoví ústavní „dluhovou brzdu“ ve výši 50 % HDP a přiznává radě pro fiskální záležitosti právo veta při hlasování o ročním rozpočtu. Tato opatření mohou být prvním krokem při zlepšování rozpočtového rámce. Důležité podrobnosti těchto opatření však budou upraveny až v následných „základních“ právních předpisech (např. jaká budou dočasná numerická pravidla do doby, než míra zadlužení klesne na 50 %, přesný výklad únikové doložky apod.). Stanovení maximální hranice dluhu (v nominálním vyjádření) by za stejných podmínek mohlo, pokud se využije jako všestranný nástroj, vést k procyklické orientaci fiskální politiky. Pravomoc pozměněného fiskálního orgánu je navíc poměrně úzká (příprava stanoviska k návrhu rozpočtu s právem veta) a nevztahuje se na celý rozpočtový cyklus (tj. posouzení nových politik a jejich hlavních dopadů na rozpočet v reálném čase). V neposlední řadě nebyly vyjasněny další aspekty rozpočtové správy, jako je střednědobé zaměření fiskální politiky a otázka transparentnosti.

(10) Míra zaměstnanosti patří mezi nejnižší v Evropě (60,4 %). Míra zaměstnanosti žen je také nízká (55,0 %) a rozdíl mezi mírou zaměstnanosti žen s dětmi ve věku 0 až 6 let a žen bez dětí je druhý největší v EU (jeho hodnota je 33,6 procentních bodů oproti průměru EU ve výši 12,1 procentních bodů). Maďarsko vykazuje nedostatky jak v kapacitě, tak v kvalitě zařízení poskytujících denní péči o děti, jedná se zejména o oblasti mimo velká města a regiony s vysokou mírou nezaměstnanosti. Zlepšení služeb v oblasti denní péče o děti by bylo důležitým opatřením, které by usnadnilo oběma rodičům zapojit se do pracovního procesu.

(11) Maďarsko má poměrně vysoké daňové zatížení práce. Nový systém daní z příjmu fyzických osob částečně řeší negativní důsledky daňového zatížení na zaměstnanost, ale ve skutečnosti se daňové zatížení bezdětných osob s nízkými příjmy zvýšilo, zejména pokud se zohlední postupné upouštění od zaměstnaneckých daňových úlev.

(12) Činnost veřejných služeb zaměstnanosti je omezena nedostatečnou správní kapacitou a finanční prostředky, které byly na tyto služby již dříve přiděleny, nezlepšily efektivitu služeb při začleňování nezaměstnaných osob na trh práce. Financování programů v oblasti zaměstnanosti není dostatečně o provázáno s dosahovanými výsledky. Doba poskytování dávek v nezaměstnanosti byla nedávno snížena na nejnižší úroveň v EU. Je zapotřebí posoudit dopad tohoto opatření na trh práce, aby bylo možné stanovit jeho účinnost při zvyšování míry zaměstnanosti.

(13) Chudoba a související faktory, jako je např. nezaměstnanost nebo nízká úroveň vzdělání, i nadále nepřiměřeně ovlivňují některé znevýhodněné skupiny obyvatelstva, zejména Romy. Osoby s nízkou kvalifikací vykazují výrazně nízkou míru nezaměstnanosti (36,8 % ve srovnání s evropským průměrem 53,4 %), a to zejména mezi muži. Podle odhadů žije 70 % rómské populace pod hranicí chudoby. Velká většina těchto osob žije ve znevýhodněných regionech a mají jen omezený přístup k příležitostem na trhu práce a k veřejným službám.

(14) Činnost malých a středních podniků je ztěžována složitostí regulačního rámce, silným administrativním zatížením a omezenou odpovědností a transparentností orgánů veřejné správy. Přístup malých a středních podniků k financování v počáteční fázi byl více omezený, než je tomu průměrně v EU. Národní program reforem obsahuje řadu opatření, jejichž cílem je snižování administrativního zatížení. Úloha nebankovních mechanismů financování oproti jiným evropským zemím zaostává. Účinnost předchozích programů určených k podpoře tohoto sektoru nebyla systematicky hodnocena.

(15) Komise posoudila konvergenční program a národní program reforem Maďarska a zohlednila také záměr vlády dodržovat Pakt euro plus[4]. Komise bere v úvahu jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně ekonomickou politiku v Maďarsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k tomu, že je potřeba posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Evropské unii podílem na tvorbě budoucích vnitrostátních rozhodnutí z úrovně EU. Komise se domnívá, že strategie fiskální korekce, opírající se především o výdajovou stránku, je zaměřena na konec programového období. Lhůta, kterou Rada stanovila pro snížení schodku pod mezní hodnotu 3 % HDP na rok 2011, je dodržena jen díky značným jednorázovým příjmům z penzijních aktiv. Ke strukturálním zlepšením dojde nejdříve v roce 2012 a s přihlédnutím k provádění rizika nelze vyloučit, že pokud nebudou přijata další opatření, může být referenční hodnota v daném roce opět překročena. Konvergenční program navíc v dlouhodobějším horizontu nezajišťuje další pokrok při plnění střednědobých cílů. Pracovní příležitosti by se mohly zvýšit díky dalším opatřením v oblasti zvyšování účasti na trhu práce a modernizace služeb zaměstnanosti. Další snížení administrativního zatížení by napomohlo zlepšit podnikatelské prostředí a podpořit růst malých a středních podniků.

(16) Na základě tohoto posouzení a také s přihlédnutím k doporučení Rady ze dne 7. července 2009 podle čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie Rada přezkoumala aktualizovaný konvergenční program Maďarska z roku 2011 a její stanovisko[5] se odráží zejména v doporučení 1) a 2). S přihlédnutím k závěrům

[4] SEK(2011) 725.

[5] Vyplývající z čl. 9 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

Evropské rady ze dne 25. března 2011 Rada přezkoumala národní program reforem Maďarska.

DOPORUČUJE, aby Maďarsko v období 2011–2012 provedlo tato opatření:

(1) Posílit fiskální úsilí s cílem omezit strukturální zhoršení v roce 2011, což se nepřímo projeví v dosažení plánovaného přebytku rozpočtu ve výši 2 % HDP, a vyhnout se tomu, aby rozpočtové saldo v roce 2012 znovu překročilo referenční hodnotu 3 % HDP. Přijmout další fiskální opatření trvalé povahy, a to nejpozději v rámci rozpočtu na rok 2012, aby se v konvergenčním programu na roky 2012 a 2013 zajistilo splnění rozpočtových cílů. Zajistit pokrok při plnění střednědobého cíle, a to minimálně o 0,5 % HDP ročně až do konce programového období, a pro účely zrychlení konsolidace veřejných financí využít případné neočekávané příjmy.

(2) Přijmout a provádět právní předpisy, které budou podrobně upravovat operativní stránku nového ústavního rámce pro rozpočtovou správu, např. včetně numerických pravidel, která budou prováděna na ústřední i místní úrovni až do doby, kdy se míra zadlužení sníží pod hranici 50 % HDP. Rozšířit pravomoci rady pro fiskální záležitosti tak, aby se vztahovaly na celý rozpočtový cyklus, a to zejména prostřednictvím hodnocení nových politik s významnými dopady na rozpočet v reálném čase, a posílit fiskální rámec tak, aby zahrnoval víceleté fiskální plánování a aby se zlepšila transparentnost veřejných financí.

(3) Zvýšit účast na trhu práce tím, že se rozpočtově neutrálním způsobem zmírní dopad daňové reformy na osoby s nízkými příjmy. Posílit opatření směřující ke zvýšení účasti žen na pracovním trhu tím, že se rozšíří zařízení péče o děti a předškolní zařízení.

(4) Přijmout opatření k posílení kapacity veřejné služby zaměstnanosti a dalších poskytovatelů těchto služeb, aby se zvýšila kvalita a účinnost odborné přípravy, pomoci při hledání práce a individuálních služeb. Provázat financování programů s jejich výsledky. Po konzultaci se zúčastněnými stranami zavést programy individuálně přizpůsobené pro pracovníky s nízkou kvalifikací a další obzvláště znevýhodněné skupiny obyvatelstva.

(5) Zlepšit podnikatelské prostředí prováděním všech opatření, která jsou pro oblast regulační reformy a snižování administrativního zatížení uvedena v národním programu reforem. Posoudit účinnost aktuálních politik určených na podporu malých a středních podniků a přizpůsobit veřejné programy tak, aby se zlepšil přístup k nebankovnímu financování.

V[e] dne .

Za Radu
předseda/předsedkyně