EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli, 7.6.2011
SEK(2011) 821 v konečnom znení

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Maďarska na rok 2011,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady

k aktualizovanému konvergenčnému programu Maďarska na roky 2011 – 2015

{SEK(2011) 725 v konečnom znení}

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Maďarska na rok 2011,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady

k aktualizovanému konvergenčnému programu Maďarska na roky 2011 – 2015

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[2],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po konzultácii s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Európskej 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[3], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.

---

1 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 Ú. v. EÚ C , , s. .
3 Rozhodnutím Rady 2011/308/EÚ z 19. mája 2011 sa stanovuje, že sú naďalej platné aj v roku 2011.

(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 rozhodla sa zrušiť povinný súkromný dôchodkový pilier. Hoci tak 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 sa Rada domnieva, že na základe prognóz 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 (MTO) 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. Na tomto základe nemožno vylúčiť, že v uvedenom roku sa možno znovu nedodrží prahová hodnota, pokiaľ sa neprijmú ďalšie opatrenia. Predpokladaný vývoj deficitu navyše nestanovuje potrebné štrukturálne úpravy, ktoré by zabezpečili dosiahnutie strednodobého cieľa do konca programového obdobia – s ďalšou štrukturálnou úpravou sa nepočíta najmä po roku 2013. Napokon zrušenie povinného súkromného dôchodkového piliera a značné stimuly na prechod do verejného dôchodkového piliera vedú k dodatočným príjmom v krátkodobom a strednodobom horizonte, ale zvyšujú aj dlhodobé záväzky, čím môžu zhoršiť dlhodobú fiškálnu udržateľnosť.

(8) Hlavnou výzvou ostáva fiškálna konsolidácia. Bez dôkladnej implementácie oznámených opatrení a 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 (EDP).

(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 atď.) 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 (vypracovanie stanoviska k návrhu rozpočtu s právom veta) a nevzťahuje sa na celý rozpočtový cyklus (napríklad prostredníctvom hodnotenia nových politík s významným vplyvom na rozpočet v reálnom čase). Napokon ešte neboli objasnené 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 (55,0 %), pričom rozdiel medzi mierou zamestnanosti žien s deťmi vo veku 0 až 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 a kvalitou 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, ale daňové zaťaženie bezdetných pracovníkov s nízkymi mzdami sa v skutočnosti zvýšilo, najmä 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 nezlepšila ani vďaka predošlým injekciám finančných prostriedkov. Financovanie programov zamestnanosti nie je dostatočne prepojené s výsledkami. 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. 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[4]. 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 založená hlavne na strane výdavkov sa sústreďuje až na koniec programového obdobia. Rok 2011, teda lehota, do ktorej podľa Rady treba dosiahnuť zníženie deficitu pod prahovú hodnotu 3 % HDP, sa preto dodržiava len vďaka značným jednorazovým príjmom z dôchodkových aktív. Štrukturálne zlepšovanie sa nezačne skôr ako 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 navyše z dlhodobého hľadiska nezabezpečuje ďalší pokrok pri plnení strednodobých cieľov. 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[5] sa odzrkadľuje najmä v odporúčaniach v bodoch 1) a 2) ďalej. Pri zohľadnení záverov

[4] SEK(2011) 725.

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

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 na obmedzenie štrukturálneho zhoršenia v roku 2011, ktoré naznačuje plánovaný prebytok rozpočtu vo výške 2 % HDP, a zabrániť tomu, aby v roku 2012 rozpočtové saldo znovu prekročilo prahovú hodnotu 3 % HDP. Prijať dodatočné fiškálne opatrenia trvalého charakteru najneskôr v rámci rozpočtu na rok 2012 s cieľom zabezpečiť rozpočtové ciele na roky 2012 a 2013 v konvergenčnom programe. Zabezpečiť vývoj smerom k plneniu strednodobého cieľa aspoň o 0,5 % HDP ročne až do konca programového horizontu 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. Rozšíriť pôsobnosť fiškálnej rady, aby sa vzťahovala na celý rozpočtový cyklus, najmä prostredníctvom hodnotenia nových politík s významným vplyvom na rozpočet v reálnom čase, a posilniť fiškálny rámec tak, aby sa vzťahoval na viacročné fiškálne plánovanie a aby zlepšoval transparentnosť verejných financií.

(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. Prepojiť financovanie programov s dosiahnutými výsledkami. V konzultácii so zainteresovanými stranami zaviesť programy prispôsobené konkrétnym potrebám nízkokvalifikovaných pracovníkov a iných obzvlášť znevýhodnených skupín.

(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

Za Radu
predseda