EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Madžarske za leto 2012

in mnenje Sveta o madžarskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

{SWD(2012) 317 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Madžarske za leto 2012

in mnenje Sveta o madžarskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij[2], zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[3],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[4],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic[5], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 UL L 306, 23.11.2011, str. 25.
3 COM(2012) 317 final.
4 P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.
5 Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Madžarske za leto 2011 in dal mnenje o dopolnitvi madžarskega konvergenčnega programa za obdobje 2011–2014.

(4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[6], v katerem je Madžarsko opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.

(5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(6) Dne 29. februarja 2012 sta Evropski parlament in Madžarska izmenjala mnenja v skladu s členom 2(a) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik.

(7) Evropski svet je 2. marca 2012 tudi pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti oziroma konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.

(8) Madžarska je 23. aprila 2012 predložila konvergenčni program, ki zajema obdobje 2012–2015, in nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost. Komisija je v poglobljenem pregledu iz člena 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011 preučila tudi, ali so Madžarsko prizadela makroekonomska neravnotežja. Komisija je v poglobljenem pregledu ugotovila[7], da ima Madžarska težave z zunanjim in notranjim neravnotežjem, ki pa nista čezmerni.

(9) Na podlagi ocene konvergenčnega programa 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, optimističen. Napovedi madžarskih organov o rasti za leti 2012 in 2013 so za približno pol odstotne točke višje od napovedi Komisije iz pomladi 2012 zaradi bolj optimističnih uradnih predpostavk glede domačega povpraševanja, zlasti za leto 2013. Cilj proračunske strategije, opisane v programu, je zagotoviti vzdržno odpravo čezmernega primanjkljaja do roka, tj. leta 2012, ki ga določil Svet. Uradni ciljni primanjkljaj in načrtovana fiskalna konsolidacija sta v skladu s priporočili Sveta iz marca 2012 na osnovi člena 126(7). V programu je potrjen prejšnji srednjeročni proračunski cilj v višini 1,5 % BDP, ki naj bi se dosegel

---

6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

do leta 2013. Srednjeročni proračunski cilj ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Glede na (ponovno izračunan) strukturni proračunski saldo[8] napredek pri doseganju srednjeročnega proračunskega cilja v letu 2013 ni videti zadosten glede na napoved Komisije iz pomladi 2012, ki upošteva tveganja glede izvajanja, povezana z izbranimi varčevalnimi ukrepi ter manj optimističnim makroekonomskim scenarijem. Ob upoštevanju diskrecijskih ukrepov glede prihodkov stopnja rasti javnofinančnih odhodkov ustreza referenčni vrednosti za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast v letu 2013, vendar ne v letih 2014 in 2015. V skladu z načrti vlade se bo javni dolg v programskem obdobju stalno zmanjševal in v letu 2015 dosegel raven, nižjo od 73 % BDP, vendar bo ostal nad referenčno vrednostjo 60 % BDP. V zvezi s ciljem zmanjšanja dolga bo Madžarska v letih 2013–2014 v prehodnem obdobju, program pa bi zagotovil zadosten napredek pri doseganju referenčne vrednosti. V skladu s programom bo referenčna vrednost glede zmanjšanja dolga dosežena konec prehodnega obdobja leta 2015, to pa bi tako moralo prispevati k zmanjšanju akumulirane zunanje in notranje zadolženosti.

(10) Sprejeti so bili novi predpisi za uvedbo ustavnega okvira fiskalnega upravljanja, vendar nekatere od njegovih funkcij ostajajo šibke. Srednjeročno proračunsko načrtovanje je samo okvirno, sredstva fiskalnega sveta niso sorazmerna z njegovo novo pridobljeno močno pravico veta, razpoložljivost informacij o proračunu pa ostaja nezadostna. Krepitev srednjeročne dimenzije proračunskega načrtovanja in razširitev analitskih pristojnosti fiskalnega sveta bi pomagali zagotoviti, da bo novi ustavni okvir fiskalnega upravljanja lahko izpolnjeval svojo vlogo.

(11) Odzivi politik za obravnavanje vpliva davčne reforme na osebe z nizkimi dohodki (povišanje minimalne plače, shema subvencioniranja plač) niso prispevali k povečanju zaposlenosti, medtem ko so ukrepi za spodbujanje udeležbe žensk na trgu dela majhen korak v pravo smer. Če bi se zagotovilo, da bi obdavčitev dela bila bolj zaposlovanju prijazna, in če bi se še bolj okrepili ukrepi za spodbujanje udeležbe žensk na trgu dela, še posebej z razširitvijo storitev za varstvo otrok in predšolsko vzgojo, bi to pripomoglo k povečanju stopnje zaposlenosti.

(12) Javna služba za zaposlovanje je bila reorganizirana, kar je privedlo do splošnega zmanjšanja števila zaposlenih in kaže na nasprotno usmeritev, kot je bila priporočena v letu 2011. Na področju aktivnih politik na trgu dela se nekateri ukrepi, katerih cilj je zagotoviti prilagojene storitve za prikrajšane skupine, na primer v okviru programov Evropskega socialnega sklada, zdijo verodostojni in ustrezni, vendar drugi ukrepi, namenjeni prikrajšanim skupinam (npr. javna dela), verjetno ne bodo učinkoviti pri večanju udeležbe na odprtem trgu dela. Odločne ukrepe za takojšnje povečanje zmogljivosti javne službe za zaposlovanje bi bilo treba izvesti brez odlašanja in hkrati ohraniti pravilno ravnotežje pri financiranju javnih del ter drugih aktivnih politik na trgu dela, da bi se pripomoglo k izboljšanju delovanja trga dela ter povečala udeležba na njem. Povečanje potenciala za rast s strukturnimi reformami na trgu dela bi bilo prav tako pomembno za vzdržno zmanjšanje ranljivosti, ki izhajajo iz velikega zunanjega in notranjega dolga. Poleg tega nacionalna strategija za integracijo Romov ni bila vključena v druge politike.

---

[8] Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije ponovno izračunale na podlagi informacij, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

(13) Ukrepi za izboljšanje poslovnega okolja se v veliki meri gibljejo v pravi smeri, vendar je na voljo še veliko prostora za nadaljnji napredek. Prizadevanja za izboljšanje dostopa do nebančnega financiranja se prav tako gibljejo v pravi smeri, vendar izčrpna ocena politik za MSP še vedno ni na voljo. Madžarska se zelo slabo uvršča pri številnih kazalnikih, ki merijo preglednost in kakovost javne uprave, kjer bi napredek pomagal tudi pri izboljšanju stabilnosti institucionalnega in političnega okolja. To bi posledično lahko izboljšalo pogoje za neposredne tuje naložbe in bi prispevalo k zmanjšanju velikih neravnotežij v neto stanju mednarodnih naložb. V letih 2009 in 2010 je zlasti delež ponovno investiranih dobičkov dramatično padel, deloma zaradi krize, vendar tudi zaradi vrste spornih in nepredvidljivih sprememb politike in fiskalnega okolja ter pravnega in institucionalnega sistema. Nedaven trend v javnem financiranju raziskav in inovacij (od sredine leta 2010) ni v skladu s prednostno nalogo letnega pregleda rasti za leto 2012, ki obsega diferencirano, rasti prijazno fiskalno konsolidacijo.

(14) Madžarska vlada je izvedla visokošolsko reformo, ki je uvedla spremembe v strukturi in financiranju visokega šolstva. Poleg tega zaradi elementov nove zakonodaje o šolskem izobraževanju obstaja tveganje, da se bosta povečala število mladih, ki zgodaj opuščajo šolanje, in segregacija v madžarskem šolskem sistemu. Enako pomembno vprašanje vseživljenjskega učenja ni obravnavano v zadostni meri. Boljše izobraževanje na vseh ravneh bo pomembno za povečanje konkurenčnosti madžarske delovne sile.

(15) Pomanjkanje napredka pri prestrukturiranju javnega prevoza je bil pomemben razlog za odstopanja pri proračunu v zadnjih letih. Velika večina voznega parka podjetij za javni prevoz je na koncu dobe uporabnosti. Povečanje čezmejnih zmogljivosti elektroenergetskega omrežja bi lahko spodbudilo potencialno povečanje trgovine s sosednjimi državami. Nacionalni regulator za energetiko nima pooblastila za avtonomno organizacijo svojih struktur, prav tako pa nima izključne pristojnosti za določanje tarif omrežij, vključno s stopnjo donosa, ki jo lahko zaslužijo upravljavci omrežij. Regulirane cene bi se morale uporabljati samo za ranljive odjemalce.

(16) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo madžarske ekonomske politike. Ocenila je konvergenčni program in nacionalni reformni program ter predstavila poglobljeni pregled. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Madžarskem, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih v točkah (1) do (7) v nadaljevanju.

(17) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil madžarski program stabilnosti, njegovo mnenje[9] pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki (1) v nadaljevanju.

(18) Svet je ob upoštevanju rezultatov temeljitega pregleda, ki ga je izvedla Komisija, in te ocene preučil nacionalni reformni program Madžarske za leto 2012 in njen konvergenčni program. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU)

[9] Po členu 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

št. 1176/2011 so izražena zlasti v priporočilih v točkah (1), (3), (4) in (5) v nadaljevanju –

PRIPOROČA, naj Madžarska v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Do leta 2012 naj trajno odpravi čezmerni primanjkljaj, tako da izvrši proračun za leto 2012 in zmanjša zanašanje na enkratne ukrepe. Nato naj določi vse strukturne ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev, da bo čezmerni primanjkljaj trajno odpravljen in da se bo država lahko dovolj približala uresničitvi srednjeročnega proračunskega cilja, med drugim z dosego referenčne vrednosti za odhodke, ter zagotovi zadosten napredek pri doseganju skladnosti s ciljem zmanjšanja dolga. Da bo zmanjšala akumulirano makroekonomsko neravnotežje, naj začne dosledno zmanjševati delež javnega dolga.

2. Revidira naj temeljni zakon o ekonomski stabilnosti tako, da v obvezujoči srednjeročni proračunski okvir vključi numerična pravila. Še naprej naj širi analitske pristojnosti fiskalnega sveta s ciljem povečati preglednost javnih financ.

3. Zagotovi naj, da bo obdavčitev dela bolj zaposlovanju prijazna tako, da ublaži vpliv sprememb davčne zakonodaje v letih 2011 in 2012 na osebe z nizkimi dohodki na vzdržen in proračunsko nevtralen način, na primer tako, da del davčnega bremena prenese na davke na energijo in periodične davke na premoženje. Okrepi naj ukrepe, ki spodbujajo udeležbo žensk na trgu dela, zlasti tako, da razširi storitve za varstvo otrok in predšolsko vzgojo.

4. Sprejme naj ukrepe za okrepitev zmogljivosti javne službe za zaposlovanje, da bo povečala kakovost in učinkovitost usposabljanja, pomoči pri iskanju zaposlitve in posameznikom prilagojenih storitev, s posebnim poudarkom na prikrajšanih skupinah. Okrepi naj dejavnik aktiviranja v programu javnih del z učinkovito pomočjo pri usposabljanju in iskanju zaposlitve. Izvede naj nacionalno strategijo za integracijo Romov ter jo vključi v druge politike.

5. Izvede naj ukrepe za zmanjšanje upravnega bremena. Zagotovi naj, da javna naročila in zakonodajni proces podpirajo tržno konkurenco, ter zagotovi stabilno regulativno in podjetjem prijazno okolje za finančne in nefinančne družbe, vključno z neposrednimi tujimi vlagatelji. Zmanjša naj stroške spoštovanja davčnih predpisov in ustvari stabilen, zakonit okvir za obdavčevanje podjetij, ki ne povzroča izkrivljanj. Odpravi naj neupravičene omejitve za postavitev velikih maloprodajnih objektov. Zagotovi naj konkretne, primerno usmerjene sheme s pobudami za podporo inovativnih MSP v novi strategiji za inovacije.

6. Pripravi in izvede naj nacionalno strategijo za zgodnje opuščanje šolanja z zagotovitvijo zadostnega financiranja. Zagotovi naj, da bo izvajanje reforme visokega šolstva izboljšalo dostop do izobraževanja za prikrajšane skupine.

7. Reformira naj sistem javnega prevoza, da bo bolj stroškovno učinkovit. Poveča naj čezmejne zmogljivosti elektroenergetskega omrežja, zagotovi neodvisnost regulatorja za energetiko in postopoma odpravi regulirane cene energije.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik