EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2012.5.30.
COM(2012) 317 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról

és a Magyarország 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről

{SWD(2012) 317 final}

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Magyarország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról

és a Magyarország 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre[2] és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására[3],

tekintettel az Európai Parlament véleményére,[4]

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

mivel:

(1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta az Európai Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a foglalkoztatást és növekedést célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia a gazdaságpolitikák fokozott összehangolása révén azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken fellépésre van szükség annak érdekében, hogy Európa növelhesse a fenntartható növekedés és a versenyképesség területén rejlő lehetőségeit.

---

1 HL L 209., 1997.8.2., 1. o.
2 HL L 306., 2011.11.23., 25. o.
3 COM(2012) 317 végleges.
4 P7_TA(2012)0048 és P7_TA(2012)0047

(2) A Tanács 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot[5], melyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

(3) A Tanács 2011. július 12-én ajánlást fogadott el Magyarország 2011. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményt adott ki Magyarország 2011–2014 közötti időszakra vonatkozó, aktualizált konvergenciaprogramjáról.

(4) A Bizottság 2011. november 23-án elfogadta a második éves növekedési jelentést, amely az Európa 2020 stratégiára épülve elindítja az előzetes és integrált gazdaságpolitikai koordináció második európai szemeszterét. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2012. február 14-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést[6], amelyben Magyarországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra kerül sor.

(5) Az Európai Tanács március 2-án jóváhagyta a pénzügyi stabilitás, a költségvetési konszolidáció és a növekedést ösztönző intézkedések biztosítására irányuló prioritásokat. Hangsúlyozta, hogy differenciált és növekedést elősegítő költségvetési konszolidációt kell végrehajtani, helyre kell állítani a gazdaságnak történő hitelnyújtás normál feltételeit, ösztönözni kell a növekedést és a versenyképességet, kezelni kell a munkanélküliséget és a válság társadalmi következményeit, valamint korszerűsíteni kell a közigazgatást.

(6) Az Európai Parlament és Magyarország 2012. február 29-én a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendelet 2a. cikkében foglaltak szerint véleménycserét folytattak.

(7) Az Európai Tanács 2012. március 2-án arra is felkérte az Euró Plusz Paktumban részt vevő tagállamokat, hogy vállalásaikat kellő időben nyújtsák be ahhoz, hogy azokat stabilitási- vagy konvergencia programjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba beépíthessék.

(8) Magyarország 2012. április 23-én benyújtotta a 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramját, valamint 2012. évi nemzeti reformprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor. A Bizottság az 1176/2011 rendelet 5. cikke alapján részletes felülvizsgálatot készített továbbá arról, hogy Magyarországot érinti-e a makrogazdasági egyensúlyhiány. A Bizottság a részletes felülvizsgálat[7] során arra a következtetésre jutott, hogy Magyarországon külső és belső egyensúlyhiány van, ám ez nem túlzott.

---

5 A Tanács 2012. április 26-i 2012/238/EU határozata

6 COM(2012) 68 final.

7 SWD(2012) 157 final.

(9) A 2012-es konvergenciaprogram 1466/97/EK tanácsi rendeletnek megfelelő értékelése alapján a Tanács véleménye szerint a programban szereplő költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv optimista. A magyar hatóságok 2012-es és 2013-as növekedési előrejelzése fél százalékponttal magasabb a Bizottság 2012. tavaszi előrejelzésénél, mivel a belföldi kereslettel kapcsolatban optimistább becslést tartalmaznak, különösen 2013 tekintetében. A programban szereplő költségvetési stratégia célja, hogy a Tanács által előírt 2012-es határidőig biztosítsa a túlzott hiány fenntartható korrekcióját. A hivatalos hiánycél és a tervezett költségvetési intézkedések megfelelnek a 126. cikk (7) bekezdésén alapuló 2012. márciusi tanácsi ajánlásoknak. A program megerősíti a korábbi, GDP-arányosan 1,5 %-os középtávú költségvetési célt, amelyet a tervek szerint 2013-ra kell elérni. A középtávú költségvetési cél megfelelően tükrözi a Stabilitási és Növekedési Paktumban szereplő követelményeket. Az (újraszámított) strukturális költségvetési egyenleg [8], alapján a Bizottság 2012. évi tavaszi előrejelzése – az egyes takarékossági intézkedésekhez kötődő végrehajtási kockázatok és egy kevésbé optimista makrogazdasági forgatókönyv figyelembevételével – úgy értékeli, hogy 2013-ban a középtávú költségvetési cél megvalósítása nem lesz megfelelő. A kormányzati kiadások növekedésének mértéke, beszámítva a diszkrecionális bevételi intézkedéseket, 2013-ban összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktum kiadási küszöbértékével, de ez nem igaz 2014-re és 2015-re. A kormányzati tervek szerint az államadósság folyamatosan csökkeni fog a program ideje alatt, 2015-ben a GDP 73 %-a alatt lesz, de a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték fölött marad. Az adósságcsökkenési célszám tekintetében Magyarország 2013-2014-ben egy olyan átmeneti időszakot fog megélni, amelyben a program megfelelő előrelépést fog biztosítani a célszám elérése felé. A program szerint az adósságcsökkenési küszöbérték elérése az átmeneti időszak végén, 2015-ben következik be, és ezáltal segíteni fog a külső és belső eladósodottság csökkentésében.

(10) Létrejöttek az új alkotmányos költségvetési irányítási keret végrehajtásához szükséges szabályok, de a keret egyes elemei még hiányosak. A középtávú költségvetési tervek csak előrejelzésnek minősülnek, a Költségvetési Tanács erőforrásai nem arányosak újdonsült vétójogához mérten, és továbbra sem elégségesek a rendelkezésre álló költségvetési információk. A középtávú költségvetési tervezés megerősítése és a Költségvetési Tanács elemzési képességeinek megerősítése segítené annak biztosítását, hogy az új alaptörvényi költségvetési szabályozás be tudja tölteni funkcióját.

(11) Az adóreform alacsony jövedelműekre gyakorolt hatásainak ellensúlyozására bevezetett politikai intézkedések (a minimálbér megemelése, bérkompenzációs rendszer) nem járultak hozzá a foglalkoztatottság növeléséhez, miközben a nők munkaerőpiaci részvételének elősegítését célzó intézkedések a jó irányba történő kis lépést jelentenek. A munkát terhelő adók foglalkoztatásbaráttá alakítása és a nők munkaerő-piaci részvételének további ösztönzése, így különösen a gyermekgondozási és iskolára felkészítő létesítmények bővítése segítené a foglalkoztatási ráta növelését.

---

[8] A Bizottság szolgálatai által a programban megadott információk alapján a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

(12) A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálatot átszervezték, ez létszámcsökkenéshez vezetett, ami szembemegy a 2011-es ajánlásban foglaltakkal. Az aktív munkaerőpiaci politikák terén bizonyos intézkedések, melyek kifejezetten a hátrányos helyzetű csoportokat célozzák meg, például azok, melyek az Európai Szociális Alap programjai alatt futnak, hitelesnek és lényegesnek tűnnek. Ugyanakkor más, a hátrányos helyzetű csoportokat célzó intézkedések (pl. a közmunkák) várhatóan nem fognak hozzájárulni a résztvevők nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedéséhez. A közmunkák és az egyéb aktív munkaerő-piaci politikák finanszírozása közti egyensúly megőrzése mellett haladéktalanul komoly lépéseket kellene tenni a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat megerősítése felé, a munkerőpiac működésének fejlesztése, és a foglalkoztatottak számának növelése érdekében. A munkaerő-piaci reformok lévén a növekedési lehetőségek fokozása fontos lenne a magas külső és belső adósságból fakadó sebezhetőség folyamatos csökkentéséhez is. Továbbá, a nemzeti romaintegrációs stratégia nem vált központi elemmé más politikák terén.

(13) Az üzleti környezet javítására irányuló intézkedések nagyobbrészt a jó irányba mutatnak, ugyanakkor sok lehetőség van a további előrelépésre. A nem banki finanszírozás elérhetővé tételét célzó lépések szintén a helyes irányba mutatnak, a kkv-politikák átfogó értékelése azonban továbbra is várat magára. Magyarország rosszul áll a közigazgatás átláthatóságát és minőségét mérő számos indikátor tekintetében, az e téren történő előrelépés hozzájárulna az intézményi és politikai környezet javításához is. Ez javíthatná a külföldi közvetlen befektetések feltételeit, és hozzájárulna a nettó nemzetközi befektetői pozíció jelentős egyensúlyhiányának csökkentéséhez: különösen az újrabefektetett profit aránya csökkent drámaian 2009-ben és 2010-ben, részint a válság, részint azonban a politikai és fiskális környezet, illetve a jog- és intézményrendszer ellentmondásos és kiszámíthatatlan változásai miatt. A kutatás és fejlesztés közfinanszírozásának jelenlegi trendje (2010 közepe óta) nincs összhangban a 2012-es éves növekedési jelentésben szereplő differenciált és növekedésbarát költségvetési konszolidáció prioritásával.

(14) A magyar kormány felsőoktatási reformot hajtott végre, mely változásokkal járt a felsőoktatás szerkezete és finanszírozása tekintetében. Emellett az iskolai oktatással kapcsolatos új jogszabályok egyes elemei miatt fennáll annak a kockázata, hogy a magyar iskolarendszerben nőni fog az iskolai lemorzsolódás és a szegregáció. A hasonlóképp fontos egész életen át tartó tanulás kérdése nem kap megfelelő hangsúlyt. A magyar munkaerő versenyképességének fokozásához fontos lesz az oktatás javítása minden szinten.

(15) A tömegközlekedés átalakításának elmaradása egyik fontos oka volt az utóbbi évek költségvetési túlköltekezéseinek. A tömegközlekedési társaságok járműállományának túlnyomó többsége elérte a használhatósági határt. A villamosenergia-hálózat határon átnyúló kapacitásának növelése megkönnyíthetné a szomszédos államokkal folytatott kereskedelem potenciális növelését. A nemzeti energiaügyi szabályozó hatóság nincs felhatalmazva, hogy önállóan döntsön saját szervezetéről, és nincs kizárólagos hatásköre a hálózati tarifák megállapítására, ideértve a megtérülési rátát, vagyis azt, hogy a hálózati szolgáltatók mennyit jogosultak keresni. A szabályozott áraknak csak a sebezhető helyzetben levő ügyfelekre kellene vonatkozniuk.

(16) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Magyarország gazdaságpolitikájának átfogó elemzését. Vizsgálta a konvergenciaprogramot és a nemzeti reformprogramot, és benyújtott egy részletes felülvizsgálatot. Figyelembe

vette nemcsak a programok Magyarország fenntartható költségvetési és társadalmi-gazdasági politikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintettel arra, hogy meg kell erősíteni az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását azzal, hogy a jövőbeli nemzeti döntéseknél figyelembe kell venni az Uniós szintű szempontokat. A Bizottság európai szemeszter keretében megfogalmazott ajánlásait az alábbi, (1)–(7) ajánlások tükrözik.

(17) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Magyarország konvergenciaprogramját. Véleményét[9] mindenekelőtt az (1) ajánlásban foglaltak tükrözik.

(18) A Bizottság részletes felülvizsgálatának és ezen értékelés eredményeinek fényében a Tanács megvizsgálta Magyarország 2012-es nemzeti reformprogramját és Magyarország konvergenciaprogramját. Az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait különösen az alábbi 1., 3., 4. és 5. ajánlások tükrözik;

[9] Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.

AJÁNLJA, HOGY Magyarország a 2012–2013 közötti időszakon belül tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. A 2012-es költségvetés végrehajtása és az egyszeri intézkedések lehetőség szerinti mellőzése révén 2012-ben tartós módon szüntesse meg a túlzott hiányt. Ezt követően határozza meg a túlzott hiány tartós korrekciójának biztosításához szükséges valamennyi strukturális intézkedést, és érjen el megfelelő előrehaladást a középtávú költségvetési cél tekintetében, ideértve a kiadási küszöbértéket, továbbá biztosítsa az adósságcsökkenési küszöbérték elérése felé történő megfelelő előrehaladást. A felgyülemlett makrogazdasági egyensúlyhiány enyhítése érdekében állítsa az államadósság arányát stabil csökkenő pályára.

2. Új elszámolási szabályoknak a kötelező középtávú költségvetési keretekbe történő beillesztése révén módosítsa a gazdasági stabilitásról szóló sarkalatos törvényt. Folytassa a Költségvetési Tanács elemzési hatáskörének szélesítését, figyelemmel a közpénzügyek átláthatóságának növelésére.

3. A 2011–2012. évi adóváltozások alacsony jövedelműekre gyakorolt hatásainak fenntartható, költségvetési szempontból semleges módon történő enyhítése révén alakítsa át a munkát terhelő adókat foglalkoztatás-barátabbá, például az energiaadókra és a rendszeres vagyonadókra való hangsúlyáthelyezéssel. Erősítse a nők munkaerő-piaci részvételének ösztönzésére irányuló intézkedéseket a gyermekgondozási és iskolára felkészítő létesítmények bővítése révén.

4. Tegyen lépéseket a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat kapacitásának fokozására a képzés, munkakeresési segítség és az egyéni szolgáltatások minőségének és hatékonyságának növelése érdekében, különös tekintettel a hátrányos helyzetű csoportokra. Hatékony képzés, és a munkakereséshez nyújtott segítségnyújtás révén erősítse meg a közmunkarendszer aktiváló szerepét. hajtsa végre a nemzeti romaintegrációs stratégiát és jelenítse azt meg más politikákban is.

5. Hajtsa végre az adminisztratív terhek csökkentését célzó intézkedéseket. Biztosítsa, hogy a közbeszerzés és a jogalkotás támogassa a piaci versenyt, továbbá biztosítsa a pénzügyi és egyéb vállalkozások – ideértve a külföldi közvetlen befektetőket – számára a stabil szabályozási és üzletbarát környezetet. Csökkentse az adószabályok betartásával kapcsolatos költségeket, és alkosson stabil, megengedhető és nem torzító társasági adózási kereteket. Törölje el a nagyméretű kiskereskedelmi üzlethelyiségek létesítésére vonatkozó, nem indokolható korlátozásokat. Az új innovációs stratégiában szerepeltessen az innovatív kkv-k támogatását célzó, megfelelően célzott külön ösztönző rendszereket.

6. Megfelelő finanszírozás biztosításával készítsen a korai iskolaelhagyókat célzó stratégiát, és hajtsa azt végre. Biztosítsa, hogy a felsőoktatási reform végrehajtása javítsa a hátrányos helyzetű csoportok oktatáshoz történő hozzáférését.

7. Alakítsa át a tömegközlekedési rendszert úgy, hogy az költséghatékonyabb legyen. Növelje a villamosenergia-hálózat határon átnyúló kapacitásait, biztosítsa az energiaügyi szabályozó hatóság függetlenségét, és fokozatosan törölje el a szabályozott energiaárakat.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök