EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.5.2015
COM(2015) 266 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Ungari 2015. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2015. aasta lähenemisprogrammi kohta

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Ungari 2015. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2015. aasta lähenemisprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,[1] eriti selle artikli 9 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta,[2] eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust[3],

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone[4],

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel. Strateegia keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu potentsiaali ja konkurentsivõime suurendamiseks.

(2) Nõukogu võttis komisjoni ettepanekute põhjal 13. juulil 2010 vastu soovituse liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta (2010–2014) ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta. Neid kahte

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
[2] ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.
[3] COM(2015) 266.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

dokumenti koos nimetatakse koondsuunisteks ning liikmesriikidel paluti neid oma majandus- ja tööhõivepoliitikas arvesse võtta.

(3) Nõukogu võttis 8. juulil 2014 vastu soovituse, milles käsitletakse Ungari 2014. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2014. aasta lähenemisprogrammi kohta.

(4) Komisjon võttis 28. novembril 2014 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,[5] mis tähistas majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2015) algust. Samal päeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,[6] milles nimetati Ungarit liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.

(5) Euroopa Ülemkogu kiitis 18. detsembril 2014 heaks prioriteedid investeeringute suurendamise, struktuurireformide kiirendamise ning vastutustundliku ja majanduskasvu soodustava eelarve konsolideerimise tagamiseks.

(6) 26. veebruaril 2015 avaldas komisjon Ungari 2015. aasta riigiaruande[7]. Riigiaruandes hinnati Ungari edusamme 8. juulil 2014 vastu võetud riigipõhiste soovituste täitmisel. Riigiaruanne hõlmab ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjaliku analüüsi tulemusi. Komisjon järeldab oma analüüsi põhjal, et Ungaris esineb makromajanduslik tasakaalustamatus, millega seoses tuleb võtta otsustavaid poliitikameetmeid ja mida tuleb jälgida. Eelkõige tuleks jälgida rahvusvahelisest netoinvesteerimispositsioonist (mis on väga negatiivne, kuigi maksebilansi tasakaalustamisel on saavutatud mõningast edu) tulenevaid riske, valitsemissektori võla kõrget taset, finantssektori märkimisväärset regulatiivset koormust ja suurt viivislaenude määra, mis raskendavad finantsvõimenduse vähendamist.

(7) 30. aprillil 2015 esitas Ungari oma 2015. aasta riikliku reformikava ja 2015. aasta lähenemisprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

(8) Ungari suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa ning aastatel 2013–2015 võlareegliga seotud üleminekukorda. 2015. aasta lähenemisprogrammi kohaselt kavatseb valitsus valitsemissektori nominaalset eelarvepuudujääki järk-järgult kahandada ning viia see 2015. aastal 2,4 %-le SKPst ja 2018. aastal 1,6 %-le SKPst; keskpika perioodi eesmärk – struktuurne eelarvepuudujääk 1,7 % SKPst – kavatsetakse saavutada hiljemalt aastal 2017. Lähenemisprogrammi järgi kavatseb valitsus vähendada tasapisi ka valitsemissektori võla suhet SKPsse ja viia see 2015. aastal 74,9 %-le ja 2018. aastal 68,9 %-le. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on kuni 2016. aastani üldjoontes usutav ja pärast seda soodne. Meetmeid, mis toetavad kavandatud eelarvepuudujäägi saavutamist alates 2016. aastast, eriti pärast 2016. aastat võetavaid meetmeid, ei ole piisavalt täpsustatud. Komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi põhjal viitavad nii struktuurne eelarvepositsioon kui ka kulutuste kasv netoarvestuses riskile, et keskpika perioodi eelarve-eesmärgi saavutamiseks nõutud kohandamiskavast kaldutakse 2015. ja 2016. aastal märkimisväärselt kõrvale. Seetõttu on 2015. ja 2016. aastal vaja võtta lisameetmeid. Võlareegliga seotud

[5] COM (2014) 902.
[6] COM(2014) 904 (final).
[7] SWD(2015) 36 (final).

üleminekukorda peaks Ungari aga 2015. aastal järgima ja saavutama pärast üleminekuperioodi lõppu 2016. aastal võla vähendamise sihttaseme. Nõukogu on lähenemisprogrammile antud hinnangu põhjal ja komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi arvesse võttes seisukohal, et on risk, et Ungari ei suuda stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid täita. Riigi eelarvejuhtimise süsteemi seisukohast oleks kasulik juba õigusaktidega vastu võetud keskpika perioodi eelarveraamistiku range kohaldamine ja eelarvenõukogule silmapaistvama analüütilise rolli andmine.

(9) Pangandussektori põhiraskused jäid viimase 12 kuu jooksul püsima, eelkõige probleemid seoses turupõhise laenuandmise taastamisega paremate kapitali akumuleerumise võimaluste ja portfelli tõhusama puhastamise kaudu. Pankade laenuandmistegevuses – sh ligikaudu 40 % VKEdele antud laenude puhul – on alates 2013. aasta keskpaigast tuginetud peamiselt toetatavatele skeemidele. Olukorras, kus nii maksu- kui ka regulatiivne koormus on märkimisväärne ja probleemsete laenude osakaal suur, ei ole pankadel vajalikke stiimuleid tavapärase, mittetoetatava laenuandmistegevuse elavdamiseks. Ungari välispositsioon ja seonduvad finantsstabiilsust ohustavad riskid on tunduvalt kahanenud, kuna välisvaluutas nomineeritud hüpoteeklaenud konverteeriti hiljuti kohalikku valuutasse. Viivislaenude suur osakaal on endiselt suures osas tingitud kodumajapidamiste välisvaluutas nomineeritud võlgadest. Enamik selle probleemi leevendamiseks vastu võetud toetuskavadest ei ole olnud suunatud raskustes laenuvõtjatele, erandiks on riikliku varahaldusasutuse kava kodumajapidamiste sektoris; viivislaenude probleemi ei suudeta niiviisi tõenäoliselt lahendada. Portfelli tõhusat puhastamist takistab muu hulgas sundtäitmiste vähesus ning kohtulike ja kohtuväliste kriisilahendusmenetluste ebatõhusus. Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupangaga hiljuti sõlmitud kokkulepe hõlmab mitut valitsuse võetud kohustust, mis puudutavad finantssektori probleemide lahendamist muu hulgas pangamaksude järkjärgulise vähendamise ja eelneva konsulteerimise põhimõtte järgimise kaudu. Nende meetmete range rakendamine soodustaks usaldusväärse ja prognoositava finantspoliitika raamistiku taastamist. Ungari on viimase aasta jooksul korduvalt suurendanud riigi otsest osalust pangandussektoris. Otsese osaluse suurendamise teel toimuv riigi sekkumine pangandussektoris võib tuua kaasa märkimisväärseid eelarveriske isegi siis, kui see on ajutine.

(10) Maksustamise valdkonnas hiljuti tehtud muudatuste (uute maksude kehtestamine ja olemasolevate maksude suurendamine) tulemusel on taastunud varasem suundumus suurendada sektoripõhise äriühingu tulumaksu kaalu. Selliste muudatuste prognoosimatus ja valikulisus põhjustavad sektorite lõikes investeeringute moonutusi. Kuigi võetud on mitu uut meedet, on mõne väikese sissetulekuga töötajate rühma maksukoormus jäänud üheks ELi suurimaks, eriti mõjutab see üksikuid inimesi. Maksukoormuse veelgi ulatuslikumaks suunamiseks sellistele tuluallikatele, mis soodustavad rohkem majanduskasvu, tundub olevat ruumi. Möödunud aasta jooksul on võetud mitmesuguseid meetmeid, mis aitavad tugevdada süsteeme, et võidelda maksudest kõrvalehoidumisega. Programm, mille raames ühendati jaemüügikohtade kassaparaadid veebipõhise süsteemiga, on edukalt lõpule viidud ning 2015. aastal on kavas seda laiendada mitmele turuteenusele. Alandatud on piiri, mille ületamise korral tuleb esitada üksikasjalik käibemaksudeklaratsioon. 2015. aastal võeti kasutusele maanteeveoste elektroonilise kontrollimise süsteem, mille peamine eesmärk on vähendada nn karussell-käibemaksupettusi. Maksukogumise haldustõhusust on siiski võimalik märkimisväärselt parandada ja eelkõige VKEde maksukohustuste täitmise kulusid vähendada.

(11) 2014. aastal Ungari tööturu olukord üldiselt paranes ning tänu majanduse elavnemisele taastus erasektoris tööhõive. Endiselt püsivad märkimisväärsed probleemid, mis on seotud ühiskondliku töö programmiga, mida on alates 2011. aastast tunduvalt pikendatud. See programm tundub olevat ebatõhus ja mittetulemuslik aktiivne tööturumeede, mis võib moonutada tööturu nõuetekohast toimimist. Ungari majandus võiks rohkem kasu saada, kui samu ressursse kasutataks teistmoodi. Programmi eelarvekulud on viimase nelja aasta jooksul neljakordistunud ja moodustavad 0,8 % SKPst; 2018. aastaks peaksid need veel kord kahekordistuma, mis takistab ressursside kasutamist selliste koolituste ja teenuste oluliseks parandamiseks, mida on vaja avatud tööturul osalemise edendamiseks. On risk, et nii suured ühiskondlikud tööd põhjustavad märkimisväärse siduva mõju ja asendavad püsivalt madala kvalifikatsiooniga inimeste sotsiaalabi süsteemi. Kõnealust programmi ei ole muude aktiivsete tööturumeetmetega piisavalt koordineeritud ja see ei edenda küllaldaselt osalenute taasintegreerimist avatud tööturule. 2014. aasta esimesel poolel oli ühiskondliku töö programmist edukalt lahkunute osakaal ainult 13,8 %, mis näitab, et ühiskondlik töö ei toeta osalenute taasintegreerimist tööturule piisaval määral. Kuigi see programm on suunatud pikaajaliselt töötutele ja madala kvalifikatsiooniga inimestele, oli 2013. aastal 47 % osalenutest keskharidus või kolmanda taseme haridus. Ajavahemikku, mille jooksul on õigus töötushüvitist saada (kolm kuud), ei ole pikendatud ja see ei vasta seega keskmisele ajale, mis kulub tööotsijatel töökoha leidmiseks (rohkem kui aasta). Rakendatud on mitu programmi, et parandada romade kaasamist tööturule, ja loodud seiresüsteem. Endiselt on aga puudus ühtlustatud ja koordineeritud poliitikameetmetest, millega oleks võimalik vaesust märkimisväärselt vähendada. Vaesuse näitajad osutavad mõõdukale paranemisele, kuid näitavad siiski, et vaesuse tase on murettekitavalt kõrge, eelkõige romade ja laste seas. Puudujääke on nii sotsiaalabi piisavuse kui ka selle katvuse osas.

(12) Viimastel aastatel teenuste sektoris kehtestatud turule sisenemise tõkkeid ei ole kõrvaldatud; 2014. aastal võeti kasutusele uued tõkked, mis pärsivad majandusressursside tõhusat jaotamist, suurendavad investorite ebakindlust ja piiravad konkurentsi. Uute tõkete hulgas on näiteks nõue, et kõigil jaemüügiettevõtjatel peab olema tsentraalses korras saadud luba. Endiselt tekitab muret asjaolu, et avalikku haldust, otsustusprotsessi ja riigihankeid mõjutavad korruptsioon ja läbipaistvuse puudumine. 2014. aastal oli riigihangete valdkonnas konkurents endiselt väike ja palju lepinguid sõlmiti hankementlust korraldamata. 2014. aastal korraldati riigihangete haldamine ümber; selle tulemusi tuleb tähelepanelikult jälgida. 2014. aasta novembris esitas Ungari tegevuskava uute riigihankedirektiivide ülevõtmiseks ning konkurentsi ja läbipaistvuse edendamiseks. Teatatud on ka mitmest meetmest, mille eesmärk on korruptsioonivastase võitluse raamistiku täiustamine.

(13) Roma lastele hariduse tagamiseks on rakendatud mõningaid meetmeid, kuid kaasavat tavaharidust edendav süsteemne lähenemisviis on veel välja töötamata. Selliste roma laste osakaal, kelle koolis või klassis on enamik õpilasi romad, on endiselt suur ning roma õpilaste haridustase on madalam kui riigi keskmine. Õpetajaid ei ole ebasoodsas olukorras olevate elanikerühmade toetamiseks piisavalt koolitatud. Selleks et parandada liikumist hariduse eri astmete ja vormide vahel ning üleminekut tööturule, on vaja teha rohkem. Võimalusi liikuda hariduse eri vormide vahel võivad eelkõige ebasoodsas olukorras olevate elanikerühmade jaoks veelgi piirata riigieelarveliste õppekohtade jaotamise kavandatud muudatused keskhariduse puhul ning üha rangemad vastuvõtunõuded kõrghariduse puhul. Kõrghariduse omandamise

pooleli jätnud inimeste määr on Ungaris 47 % ehk ELi kõrgeim. 2014. aasta detsembris andis valitsus teada riikliku kõrgharidusstrateegia vastuvõtmisest. Strateegia kohaselt tõsteti kolmanda taseme hariduse omandamist kajastav riiklik eesmärk 34 %-le. Hiljutised meetmed ei ole ebasoodsas olukorras olevate elanikerühmade kaasamist kõrgharidusse üldiselt parandanud ega hariduse omandamise poolelijätmise probleemi lahendanud. Praegune rahastamissüsteem ei taga haridusele võrdset juurdepääsu.

(14) Komisjon on Euroopa poolaasta raames Ungari majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud tulemused 2015. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava ning eelnevatel aastatel Ungarile esitatud riigipõhiste soovituste järelmeetmeid. Komisjon on hindamisel arvesse võtnud kõnealuste dokumentide asjakohasust Ungari eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga Euroopa Liidu üldise majandusjuhtimise tugevdamise vajadust silmas pidades ka nende vastavust ELi õigusnormidele ja suunistele, lisades ELi tasandi panuse tulevastesse riigi tasandil tehtavatesse otsustesse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–5.

(15) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu Ungari lähenemisprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus[8] selle kohta kajastub eelkõige soovituses 1.

(16) Nõukogu on komisjoni põhjalikust analüüsist ja kõnealusest hindamisest lähtudes riikliku reformikava ja lähenemisprogrammi läbi vaadanud. Määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud nõukogu soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–3,

SOOVITAB Ungaril võtta 2015. ja 2016. aastal järgmisi meetmeid:

1. Kohandada keskpika perioodi eesmärgi suunas liikudes eelarvet 2015. aastal 0,5 % SKPst ja 2016. aastal 0,6 % SKPst.

2. Võtta meetmeid, et taastada tavapärane laenuandmine reaalmajandusele ja kõrvaldada portfelli turupõhist puhastamist takistavad tegurid; vähendada märkimisväärselt tingimuslike kohustuste riske, mis tulenevad riigi suurest osalusest pangandussektoris.

3. Vähendada moonutavaid sektoripõhiseid makse; kõrvaldada teenuste sektoris, sealhulgas jaemüügisektor, põhjendamatud turule sisenemise tõkked; vähendada madalapalgaliste maksukiilu, muu hulgas suunates maksustamise majanduskasvu vähem moonutavatele valdkondadele; tegeleda maksudest kõrvalehoidumise probleemi lahendamisega, vähendada maksukohustuste täitmise kulusid ja parandada maksukogumise tõhusust. Tugevdada riigihangete valdkonnas struktuure, mis edendavad konkurentsi ja läbipaistvust, ning täiustada veelgi korruptsioonivastase võitluse raamistikku.

4. Suunata ühiskondliku töö programmi jaoks ette nähtud vahendid ümber aktiivsetele tööturumeetmetele, et edendada integreerimist esmasesse tööturgu, ning parandada sotsiaalabi ja töötushüvitiste piisavust ja katvust.

[8] Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.

5. Suurendada ebasoodsas olukorras olevate elanikerühmade, eelkõige romade osalemist kaasavas tavahariduses ja parandada nende toetamist õpetajate erikoolituse kaudu; tõhustada meetmeid, millega lihtsustatakse üleminekut hariduse ühelt astmelt teisele ja tööturule, ning parandada oluliste oskuste õpetamist.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja