EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 13. 5. 2015
COM(2015) 266 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2015

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 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. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[3],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[4],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej *Európa 2020*, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík. Táto stratégia sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Na základe návrhov Komisie prijala Rada 13. júla 2010 odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (na roky

[1] Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 266.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov. Tieto akty spoločne tvoria „integrované usmernenia“, pričom členské štáty boli vyzvané, aby ich zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 8. júla 2014 prijala odporúčanie, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2014, a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému konvergenčnému programu Maďarska na rok 2014.

(4) Komisia 28. novembra 2014 prijala ročný prieskum rastu[5], čo znamenalo začiatok európskeho semestra koordinácie hospodárskej politiky na rok 2015. Komisia v ten istý deň prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[6], v ktorej určila Maďarsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie

(5) Európska rada 18. decembra 2014 schválila priority pre oživenie investícií, zrýchlenie štrukturálnych reforiem a vykonávanie zodpovednej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast.

(6) Komisia 26. februára 2015 uverejnila svoju správu o Maďarsku na rok 2015[7]. Táto správa obsahovala posúdenie pokroku, ktorý Maďarsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých 8. júla 2014. Správa o krajine zahŕňa aj výsledky hĺbkového preskúmania podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Z analýzy Komisie vyplýva záver, že v Maďarsku existujú makroekonomické nerovnováhy, ktoré si vyžadujú rozhodné politické opatrenia a monitorovanie. Pozornosť by sa mala venovať najmä rizikám vyplývajúcim z čistej medzinárodnej pozície (ktorá je napriek určitému pokroku pri obnovovaní rovnováhy platobnej bilancie stále vysoko negatívna), vysokej úrovni verejného dlhu, značnej regulačnej záťaži na finančný sektor a vysokej úrovni nesplácaných úverov, ktorá sťažuje znižovanie pákového efektu.

(7) Maďarsko predložilo 30. apríla 2015 svoj národný program reforiem na rok 2015 a svoj konvergenčný program na rok 2015. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

(8) Maďarsko sa v súčasnosti nachádza v preventívnej časti Paktu stability a rastu a podlieha prechodnému dlhovému pravidlu na obdobie 2013 – 2015. Maďarská vláda vo svojom konvergenčnom programe na rok 2015 plánuje postupne zlepšovať celkový deficit na 2,4 % HDP v roku 2015 a ďalej na 1,6 % v roku 2018, aby sa strednodobý cieľ – štrukturálny deficit vo výške 1,7 % HDP – dosiahol do roku 2017. Vláda podľa konvergenčného programu plánuje postupne znižovať pomer dlhu k HDP na 74,9 % v roku 2015 a na 68,9 % v roku 2018. Makroekonomický scenár, na ktorom sú založené tieto rozpočtové prognózy, je vo všeobecnosti vierohodný do roku 2016, a potom sa stane priaznivým. Opatrenia na podporu plánovaných cieľov deficitu od roku 2016 neboli dostatočne špecifikované, a to najmä po roku 2016. Na základe prognózy Komisie z jari 2015 sa v prípade štrukturálneho salda, ako aj v prípade rastu čistých výdavkov, ukazuje riziko značnej odchýlky od požadovanej úpravy smerom k strednodobému cieľu v rokoch 2015 a 2016. Preto budú v rokoch 2015 a 2016 potrebné ďalšie opatrenia. Zároveň sa predpokladá, že Maďarsko v roku

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

2015 dodrží prechodné dlhové pravidlo a po ukončení prechodného obdobia v roku 2016 aj referenčnú hodnotu pre zníženie dlhu. Rada na základe svojho posúdenia konvergenčného programu a s ohľadom na prognózu Komisie z jari 2015 zastáva názor, že existuje riziko, že Maďarsko nedodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Systému fiškálneho riadenia krajiny by prospelo prísne uplatňovanie už prijatého legislatívneho strednodobého rozpočtového rámca a pridelenie prominentnejšej analytickej úlohy fiškálnej rade.

(9) Počas posledných 12 mesiacov pretrvávali hlavné výzvy bankového sektora, najmä výzvy na obnovenie trhového poskytovania úverov prostredníctvom lepších možností akumulácie kapitálu a efektívnejšieho čistenia portfólia. Od polovice roku 2013 záviselo poskytovanie bankových úverov najmä od dotovaných schém, vrátane asi 40 % pôžičiek pre MSP. Spojenie značnej daňovej a regulačnej záťaže s vysokým podielom problematických úverov neposkytuje bankám potrebné stimuly na zvýšenie ich normálnej, nedotovanej činnosti v oblasti poskytovania úverov. Vonkajšia expozícia Maďarska a súvisiace riziká finančnej stability sa výrazne znížili v dôsledku nedávneho prevodu devízových hypoték na miestnu menu. Devízová zadlženosť domácností je v súčasnosti stále hlavným dôvodom vysokého podielu nesplácaných úverov. Väčšina doteraz prijatých programov devízových úľav nebola zameraná na ohrozených dlžníkov, s výnimkou programu Národnej agentúry pre správu aktív v sektore domácností, a je nepravdepodobné, že vyriešia problém nesplácaných úverov. Efektívnemu čisteniu portfólia bráni okrem iného nedostatok zabavení a neefektívnosť súdnych a mimosúdnych konaní. Nedávno uzavretá dohoda s Európskou bankou pre obnovu a rozvoj zahŕňa niekoľko záväzkov vlády zameraných na riešenie výziev vo finančnom sektore okrem iného vrátane postupného znižovania bankových odvodov a dodržiavania zásady predchádzajúcej konzultácie. Prísne vykonávanie týchto opatrení by prispelo k zdravému a predvídateľnému rámcu finančnej politiky. Za posledný rok Maďarsko opakovane zvyšovalo svoje priame vlastníctvo v bankovom sektore. Zásahy štátu do bankového sektora vykonávané prostredníctvom zvyšovania priameho vlastníctva môžu zahŕňať značné fiškálne riziká, aj keď sú iba dočasné.

(10) Najnovšie zmeny v oblasti zdanenia (zavedenie nových daní a zvýšenie existujúcich daní) predstavovali návrat k predchádzajúcemu trendu zvyšovania váhy daní právnických osôb špecifických pre sektor. Nepredvídateľný aj výberový charakter týchto zmien spôsobuje skresľovanie investícií v jednotlivých sektoroch. Aj keď sa zaviedlo veľa nových opatrení, daňové zaťaženie niektorých skupín osôb s nízkymi príjmami zostáva naďalej medzi najvyššími v EÚ, pričom najviac sú postihnutí slobodní ľudia. Zdá sa, že existuje priestor na ďalší posun od daňového zaťaženia smerom k zdrojom príjmov viac podporujúcich rast. Rôzne opatrenia zavedené za posledný rok pomáhajú sprísniť systémy boja proti daňovým únikom. Po úspešnom ukončení programu, ktorý prepojil registračné pokladnice maloobchodných predajní s online systémom, sa teraz plánuje rozšírenie programu na viacero trhov so službami v roku 2015. Znížila sa prahová hodnota, nad ktorou sa musí predložiť podrobne rozpísané priznanie k DPH. V roku 2015 sa zaviedol systém elektronickej inšpekcie cestných nákladov, ktorého hlavným cieľom je znížiť kolotočové podvody s DPH. Stále však existuje značný priestor na zlepšenie administratívnej efektívnosti výberu daní a na zníženie nákladov na dodržiavanie daňovej disciplíny, najmä pre malé a stredné podniky.

(11) Maďarský trh práce sa v roku 2014 celkovo zlepšil, pričom vďaka hospodárskemu rastu došlo k obnove zamestnanosti v súkromnom sektore. Značné výzvy zostávajú

v súvislosti so schémou verejných prác, ktorý sa od roku 2011 značne rozšíril. Schéma bude podľa všetkého neefektívnou a neúčinnou aktívnou politikou trhu práce, ktorá predstavuje riziko narušenia riadneho fungovania trhu práce. Keby sa rovnaké zdroje použili iným spôsobom, mohli by byť pravdepodobne prospešnejšie pre maďarské hospodárstvo. Rozpočtové náklady na túto schému sa za posledné štyri roky zvýšili štvornásobne na 0,8 % HDP, pričom sa očakáva, že v období odteraz do roku 2018 sa opäť zdvojnásobia, čím zabránia použitiu zdrojov na základné zlepšenie odbornej prípravy a služieb požadované na uľahčenie účasti na otvorenom trhu práce. Existuje riziko, že verejné práce takejto veľkosti vytvoria značné efekty zablokovania a trvalo nahradia systém dávok sociálneho zabezpečenia pre nízkokvalifikovaných pracovníkov. Táto schéma nie je primerane koordinovaná s inými opatreniami aktívnej politiky trhu práce a dostatočne nepodporuje reintegráciu účastníkov na otvorený trh práce. Pomer úspešného vystúpenia zo schémy verejných prác bol v prvej polovici roku 2014 iba 13,8 %, čo naznačuje, že verejné práce dostatočne nepodporili reintegráciu účastníkov na otvorený trh práce. Aj keď je schéma zameraná na dlhodobo nezamestnaných a nízkokvalifikovaných pracovníkov, v roku 2013 malo 47 % účastníkov stredoškolské alebo terciárne vzdelanie. Krátke obdobie nárokovateľnosti dávok v nezamestnanosti (tri mesiace) sa nepredĺžilo, a preto nezodpovedá priemernému času (viac ako jeden rok), ktorý uchádzači potrebujú na nájdenie zamestnania Vykonalo sa niekoľko programov na zlepšenie začlenenia Rómov do trhu práce a zaviedol sa systém monitorovania. Stále však chýbajú racionalizované a koordinované opatrenia politiky schopné významne znížiť chudobu. Z ukazovateľov chudoby, hoci naznačujú mierne trendy zlepšenia, stále vyplýva, že sú stále na znepokojujúco vysokej úrovni, najmä v prípade Rómov a detí. Rozdiely zostávajú aj v primeranosti a pokrytí sociálnej pomoci.

(12) Prekážky vstupu na trh zavedené v minulých rokoch v sektore služieb neboli odstránené; v roku 2014 boli naopak zavedené ďalšie prekážky, ktoré bránia efektívnemu prideľovaniu hospodárskych zdrojov, zvyšujú neistotu investorov a obmedzujú hospodársku súťaž. Nové prekážky zahŕňajú napríklad požiadavku na centralizované povolenia pre maloobchodné zariadenia. Korupcia a nedostatočná transparentnosť vo verejnej správe, rozhodovaní a verejnom obstarávaní naďalej vyvolávajú obavy. V roku 2014 pretrvávala nízka úroveň hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní, ako aj rozšírené používanie priameho prideľovania zákaziek. V roku 2014 prebehla reorganizácia správy verejného obstarávania, ktorej výsledky sa budú pozorne monitorovať. V novembri 2014 Maďarsko predložilo akčný plán na transpozíciu nových smerníc verejného obstarávania a na podporu hospodárskej súťaže a transparentnosti. Bolo oznámených aj niekoľko opatrení na zlepšenie protikorupčného rámca.

(13) Aj keď sa vykonali niektoré opatrenia na podporu vzdelávania rómskych detí, systematický prístup na podporu inkluzívneho všeobecného vzdelávania ešte treba vypracovať. Podiel rómskych detí navštevujúcich školy alebo triedy, v ktorých väčšinu žiakov tvoria Rómovia, zostáva vysoký, a výsledky rómskych žiakov dosahované v oblasti vzdelávania sú nižšie než národný priemer. Učitelia nie sú vyškolení na poskytovanie dostatočnej podpory znevýhodneným skupinám. Viac treba urobiť aj pri prechode medzi rôznymi formami a stupňami vzdelávania, ako aj pri prechode zo vzdelávania na trh práce. Plánované zmeny týkajúce sa prideľovania štátom financovaných miest v oblasti stredoškolského vzdelávania a zvyšujúce sa požiadavky pri prijímaní na vyššie školy môžu ďalej obmedziť príležitosti na prechod medzi rôznymi formami vzdelávania, najmä pre znevýhodnené skupiny. Maďarsko má najvyššiu mieru predčasného ukončovania štúdia v EÚ, na úrovni

47 %. Vláda v decembri 2014 oznámila prijatie vnútroštátnej stratégie vyššieho vzdelávania. Stratégia obsahovala zvýšenie vnútroštátneho cieľa pri dosahovaní terciárneho vzdelania na 34 %. Prostredníctvom najnovších opatrení sa celkovo nepodarilo zlepšiť účasť znevýhodnených skupín na vyššom vzdelávaní a vyriešiť problém predčasného ukončenia školskej dochádzky. Súčasný systém financovania nezaručuje spravodlivý prístup.

(14) Komisia vykonala v rámci európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Maďarska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2015. Zároveň posúdila konvergenčný program, národný program reforiem a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Maďarsku v predchádzajúcich rokoch. 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 hospodárskych záležitostí Európskej únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do ďalej uvedených odporúčaní 1 až 5.

(15) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala konvergenčný program Maďarska a jej stanovisko[8] je premietnuté najmä do odporúčania 1.

(16) V súvislosti s hĺbkovým preskúmaním Komisie a týmto posúdením Rada preskúmala národný program reforiem a konvergenčný program. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do odporúčaní 1 až 3,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Maďarsko v rokoch 2015 a 2016 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Dosiahnuť fiškálnu úpravu vo výške 0,5 % HDP smerom k strednodobému cieľu v roku 2015 a vo výške 0,6 % HDP v roku 2016.

2. Prijať opatrenia na obnovenie normálneho poskytovania úverov pre reálne hospodárstvo a odstrániť prekážky trhového čistenia portfólia; značne znížiť riziká podmienených záväzkov spojených so štátnym vlastníctvom v bankovom sektore.

3. Znížiť rušivé dane špecifické pre sektory; odstrániť neodôvodnené prekážky vstupu do sektora služieb vrátane sektoru maloobchodu; znížiť daňovo-odvodové zaťaženie osôb s nízkymi príjmami, a to aj posunom zdaňovania do oblastí, ktoré menej narúšajú rast; pokračovať v boji proti daňovým únikom, znížiť náklady na dodržiavanie daňovej disciplíny a zlepšiť efektívnosť výberu daní. Posilniť štruktúry vo verejnom obstarávaní, ktoré podporia hospodársku súťaž a transparentnosť, a ďalej zlepšovať protikorupčný rámec.

4. Preorientovať rozpočtové zdroje pridelené pre schému verejných prác na aktívne opatrenia trhu práce s cieľom posilniť integráciu do primárneho trhu práce a zlepšiť primeranosť a pokrytie dávok sociálneho zabezpečenia a dávok v nezamestnanosti.

5. Zvýšiť účasť znevýhodnených skupín, najmä Rómov, na inkluzívnom všeobecnom vzdelávaní a zlepšiť podporu poskytovanú týmto skupinám prostredníctvom cielenej odbornej prípravy učiteľov; posilniť opatrenia na uľahčenie prechodu medzi rôznymi

[8] Podľa článku 9 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

stupňami vzdelávania a prechodu na trh práce a zlepšiť vyučovanie základných zručností.

V Bruseli

Za Radu
predseda