

**DOPORUČENÍ RADY****ze dne 8. července 2014****k národnímu programu reforem Maďarska na rok 2014 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Maďarska z roku 2014**

(2014/C 247/15)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik<sup>(1)</sup>, a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy<sup>(2)</sup>, a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro růst a zaměstnanost, Evropa 2020, založenou na posílení koordinaci hospodářských politik, která se zaměřuje na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření k posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Dne 13. července 2010 přijala Rada na základě návrhů Komise doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států<sup>(3)</sup>, které společně tvoří „integrováné hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby braly integrováné hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.
- (3) Dne 29. června 2012 hlavy států nebo předsedové vlád členských států rozhodli o Paktu pro růst a zaměstnanost, jenž představuje jednotný rámec pro přijímání opatření na úrovni členských států, EU a eurozóny za použití všech dostupných pák, nástrojů a politik. Rozhodli o krocích, které mají být podniknuty na úrovni členských států, a vyjádřili zejména plné odhodlání dosáhnout cílů strategie Evropa 2020 a naplnit doporučení určená jednotlivým zemím-.
- (4) Dne 9. července 2013 přijala Rada doporučení<sup>(4)</sup> k národnímu programu reforem Maďarska na rok 2013 a stanovisko k aktualizovanému konvergenčnímu programu Maďarska na období 2013–2016.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

<sup>(3)</sup> Jeho platnost byla prodloužena na rok 2014 rozhodnutím Rady 2014/322/EU ze dne 6. května 2014 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států pro rok 2014 (Úř. věst. L 165, 4.6.2014, s. 49).

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 217, 30.7.2013, s. 37.

- (5) Dne 13. listopadu 2013 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2014. Dne 13. listopadu 2013 dále Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování, ve které je Maďarsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (6) Dne 20. prosince 2013 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila, že je zapotřebí usilovat o diferencovanou fiskální konsolidaci podporující růst, obnovit standardní podmínky pro poskytování úvěrů ekonomice, podporovat růst a konkurenceschopnost, řešit nezaměstnanost a sociální dopady krize a modernizovat veřejnou správu.
- (7) Dne 5. března 2014 zveřejnila Komise výsledky hloubkového přezkumu Maďarska, který provedla podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Komise na základě své analýzy dospěla k závěru, že se Maďarsko stále potýká s makroekonomickou nerovnováhou, která si zasluhuje sledování a vyžaduje rozhodná politická opatření. Zejména probíhající korekce vysoce záporné čisté pozice vůči zahraničí, vysoká míra veřejného a soukromého zadlužení v kontextu nestabilního finančního odvětví a zhoršující se výkonnosti vývozu vyžadují i nadále zvýšenou pozornost, aby se snížilo vysoké riziko nepříznivých účinků na fungování ekonomiky.
- (8) Dne 30. dubna 2014 předložilo Maďarsko svůj národní program reforem na rok 2014 a svůj konvergenční program z roku 2014. Vzhledem k jejich vzájemným vazbám byly oba programy posuzovány současně.
- (9) Cílem rozpočtové strategie nastíněné v konvergenčním programu z roku 2014 je snížit celkový schodek na konci programového období z 2,9 % HDP v roce 2014 na 1,9 %. Toho má být dosaženo konsolidací, která bude mít těžiště zejména na konci programového období, a cílové schodky byly oproti předchozímu konvergenčnímu programu výrazně zvýšeny. Konvergenční program potvrzuje střednědobý cíl ve výši -1,7 % HDP, což odráží cíle Paktu o stabilitě a růstu. Na základě nově vypočteného strukturálního salda se však neočekává, že střednědobého cíle bude do konce programového období dosaženo. Očekává se, že se (nově vypočtené) strukturální saldo v roce 2014 zhorší o 1,5 procentního bodu, čímž se značně odchýlí od střednědobého cíle, a že se stabilizuje v roce 2015, což znamená rozdíl ve výši 0,5 % HDP oproti požadovanému zlepšení směrem ke střednědobému cíli. Výdajové kritérium vykazuje v roce 2014 i 2015 značnou odchylku. Očekává se, že (nově vypočtené) strukturální saldo se v roce 2016 a 2017 dále zhorší. Celkově se v roce 2014 očekává značné odchýlení od postupu korekce směrem ke střednědobému cíli. Konvergenční program předpokládá postupný, avšak trvalý pokles veřejného dluhu ze 79 % HDP v roce 2013 na 75 % HDP v roce 2017. Makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce konvergenčního programu, je pro období 2014-2016 v podstatě realistický, přičemž se očekává, že HDP poroste v roce 2014 o 2,3 % a v roce 2015 o 2,5 % ve srovnání s jarní prognózou útvarů Komise, která předpokládala v roce 2014 růst o 2,3 % a v roce 2015 o 2,1 %. Pro rok 2007 je konvergenční program však příliš optimistický.

Rizika týkající se plnění rozpočtových cílů jsou v roce 2014 v podstatě vyrovnaná, avšak existují rostoucí rizika, že by schodek mohl být od roku 2015 vyšší, než bylo plánováno. Zvláštní rizika pocházejí ze skutečnosti, že se předpokládá, že plánovaného snížení podílu výdajů bude dosaženo obecným nominálním zmrazením prostředků nebo omezením růstu pod míru inflace pro většinu z položek diskrečních výdajů. Útvary Komise v prognóze z jara 2014 předpokládají pro roky 2014 a 2015 celkový schodek ve stejné výši jako jsou cíle konvergenčního programu. V předpokládaném strukturálním schodku ve výši 2,2 % HDP v roce 2014 a 2,3 % v roce 2015 prognóza Komise potvrzuje riziko, že by od roku 2014 mohlo dojít k významné odchylce od střednědobého cíle. Prognóza Komise dále upozorňuje na nedodržení referenční hodnoty pro snížení dluhu v letech 2014 a 2015. V roce 2014 dosahuje předpokládané zhoršení strukturálního salda (-1,4 % HDP) vyšší hodnoty, než jaká je možná pro dodržení pravidla týkajícího se zadlužení (-0,5 % HDP). Na základě hodnocení konvergenčního programu a prognózy Komise podle nařízení (ES) č. 1466/97 dospěla Rada k závěru, že je nutná další strukturální konsolidace s ohledem na rizika značného odchýlení se od střednědobého cíle, jakož i nedodržení pravidla týkajícího se zadlužení od roku 2014.

- (10) Střednědobý rozpočtový rámec byl posílen rozšířením časového horizontu pro plánování nad rámec současného rozpočtového roku. Dosud však není zajištěna jeho účinnost a závaznost. Byla zavedena nová numerická fiskální pravidla, avšak nebyly opraveny jejich koncepční nedostatky spojené zejména s neexistencí systematického následného sledování, neexistencí maximálních přípustných úrovní odchylek a řádného opravného mechanismu. Úzký seznam povinných úkolů Fiskální rady a její analytické kapacity dosud neodpovídají jejímu právu veta ve vztahu k rozpočtu. Další posílení střednědobého rozpočtového rámce a rozšíření obligatorní působnosti Fiskální rady by pomohlo zvýšit důvěryhodnost, transparentnost a účinnost celkového fiskálního rámce.
- (11) Ačkoli je k dispozici režim financování růstu pro malé a střední podniky subvencovaný centrální bankou, běžné poskytování úvěrů ekonomice nebylo udržitelným způsobem obnoveno. Regulační zátěž ve finančním sektoru byla dále zvýšena, čímž se omezila kapacita pro akumulaci kapitálu. Opatření, jako je například zvýšení daně z finančních transakcí, přispěla k nárůstu používání hotovosti v ekonomice. Portfolio domácností se dále zhoršilo a vysoký podíl nesplácených úvěrů představuje nyní pro finanční sektor jeden z největších problémů. Pročištění portfolia brání malá efektivita likvidačního řízení. Nebyla přijata žádná nová zásadní opatření na odstranění špatných aktiv z rozvah bank. Kombinace značné regulační zátěže a vysokého podílu nesplácených úvěrů vedla k omezení dostupných úvěrů. Vláda opakovaně oznámila svůj záměr zavést nový režim úlev zaměřený na pomoc osobám s úvěry denominovanými v cizí měně; tyto úlevy nebyly ve většině případů zaměřeny na ty z nich, kteří se nacházejí v obtížné situaci, a mají negativní dopad na platební morálku domácností, které očekávají další pomoc vlády. Finanční regulace a dohled byly posíleny začleněním orgánu finančního dohledu do struktury centrální banky a centrální bance byla svěřena odpovědnost za makrobezpečnostní dohled. Byly zahájeny přípravné činnosti ke zřízení režimu řešení problémů bank.
- (12) Ačkoli se četnost daňových změn oproti předchozímu roku snížila, v zajištění vyváženějšího systému zdanění obchodních společností nebylo dosaženo žádného podstatného pokroku. Některé stávající odvětvové daně byly dokonce zvýšeny. Uplatňování různých daňových sazeb v jednotlivých odvětvích představuje překážku pro efektivní alokaci zdrojů, a má tak negativní dopad na růst. Aby zdanění více podporovalo zaměstnanost, rozšířilo Maďarsko způsobilost pro slevu na dani z příjmů fyzických osob pro rodiny, což může pomoci zaměstnaným osobám. Daňové zatížení svobodných osob s nízkými příjmy je jedno z nejvyšších v Unii. Navzdory určitému rozšíření jejich působnosti na matky se třemi a více dětmi zůstávají kritéria způsobilosti v zákoně o ochraně pracovních míst v podstatě nezměněna, ačkoli výrazný počet pracovníků s nízkými příjmy nespadá do působnosti opatření. Bude důležité posoudit dopad a nákladovou efektivnost opatření a v případě potřeby jej upravit tak, aby se zvýšily jeho možnosti pomoci lidem nalézt zaměstnání. Určitého pokroku bylo dosaženo v přesunu zdanění práce směrem k ekologickým daním, avšak jsou nutná další opatření. Po opakovaných odkladech v minulosti je postupně zaváděno on-line propojení registračních pokladen s daňovými orgány. Maďarsko však stále trpí vysokou úrovní nedodržování daňových předpisů s přetrvávající vysokou úrovní nehlášené práce a nedodržováním předpisů v oblasti DPH. Měla by být posílena kontrolní opatření, a to zejména s ohledem na zlepšení účinnosti boje proti podvodům s DPH.
- (13) Míra nezaměstnanosti mladých lidí se v roce 2013 snížila, avšak počet mladých lidí, kteří nejsou zaměstnáni ani se neúčastní vzdělávání nebo profesní přípravy, vzrostl. Prostřednictvím účinné koordinace úřadů veřejné služby zaměstnanosti se vzdělávacími institucemi a místními zúčastněnými stranami by bylo možné zapojit větší počet mladých lidí. Bylo zahájeno budování kapacit ve veřejné službě zaměstnanosti, včetně přípravy systému profilování klientů, přičemž by měla být posouzena opatření aktivní politiky na trhu práce ve prospěch otevřeného trhu práce s cílem zhodnotit jejich efektivitu a účinnost a v případě potřeby by měla být upravena tak, aby se zlepšil přístup znevýhodněných osob na trh práce. Aktivační prvek u různých opatření týkajících se trhu práce a u sociálních opatření (program veřejných prací, dávky v nezaměstnanosti a sociální pomoc) musí být posílen. Na program veřejných prací je vynakládáno velké množství rozpočtových prostředků určených na podporu zaměstnanosti, avšak v roce 2013 bylo po ukončení programu schopno vrátit se na otevřený trh práce méně než 11,54 % účastníků programu. To vede k otázce, zda by program neměl být upraven, například vytvořením silnějších vazeb k aktivaci, odbornému vzdělávání a podpoře při hledání zaměstnání, tak aby byl zajištěn trvalejší dopad na zaměstnanost. Účast žen na trhu práce byla podpořena zvýšenou flexibilitou v systému placené rodičovské

dovolené a poskytnutím kapacit zařízení pro péči o děti, avšak je nutné další úsilí, neboť úroveň zaměstnanosti žen zůstává pod 60 %. Doba způsobilosti pro dávky v nezaměstnanosti je kratší, než je průměrná doba potřebná k tomu, aby si osoba hledající zaměstnání našla práci. Počet lidí ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v Maďarsku neustále roste a v současné době se týká téměř třetiny celkové populace. Chudoba dále nepřiměřeně postihuje znevýhodněné skupiny, zejména děti a Romy. Je zavedena národní strategie sociálního začleňování, opatření politiky ve většině oblastí však systematicky nepodporují cíle definované v této strategii. K účinnému snížení chudoby jsou nutná integrovaná a efektivní politická opatření.

- (14) Podnikatelské prostředí v Maďarsku se vyznačuje častými změnami regulačního rámce a v rostoucí řadě odvětví omezenou konkurencí. V odvětví služeb byly zavedeny nové překážky a stávající nebyly odstraněny (např. lékárny, nakládání s odpady, mobilní platby, maloobchodní prodej tabáku a učebnic). Investice se silně snížily zejména v odvětvích, na která byly v minulých letech uvaleny daňové přírážky. Mezi roky 2010 a 2013 klesly nominální investice v odvětví energetiky o 44 %, ve finančním odvětví o 28 % a v odvětví komunikací o 18 %, zatímco celkově investice vzrostly o 3,4 %. Určitého pokroku bylo dosaženo ve zvýšení hospodářské soutěže při zadávání veřejných zakázek, avšak je nutné další úsilí. Například větší využívání elektronického zadávání zakázek by mohlo vést ke značným úsporám nákladů, zlepšit transparentnost veřejných zakázek a posílit hospodářskou soutěž. Byla přijata opatření pro zavedení strategií zaměřených na bezúhonnost a podporu lepších norem transparentnosti ve veřejné správě, avšak pro účinný boj s korupcí je nutné další úsilí.
- (15) Počet osob předčasně ukončujících školní docházku roste a přijetí strategie zaměřené na prevenci předčasného ukončení školní docházky bylo opakovaně odloženo. Je nutné vyvinout další úsilí a vybavit žáky základními dovednostmi, kompetencemi a kvalifikacemi, které odpovídají potřebám trhu práce. Rovný přístup k všeobecnému kvalitnímu vzdělávání zůstává pro znevýhodněné děti, zejména Romy, stále velkým problémem. V zájmu usnadnění stále obtížného přechodu ze vzdělávacího systému na trh práce byl přijat nový zákon o odborném vzdělávání, který mimo jiné zavádí nový „duální model“ a jehož účinky musí být podrobně sledovány.
- (16) V letech 2013 a 2014 Maďarsko pokračovalo ve snižování cen elektřiny a plynu pro koncové zákazníky. Tato snížení cen měla spolu s dalším daňovým zatížením energetických společností negativní dopad na možnosti poskytovatelů energií pokrýt náklady, investice v odvětví energetiky a údržbu sítě. V současné době je energetická intenzita domácností jednou z nejvyšších v Unii a energetická účinnost by mohla být zlepšena zejména v odvětví bydlení. Chybějící nezávislost energetického regulačního orgánu při stanovování podmínek pro přístup k síti a tarifů dosud vzbuzuje obavy. Byla přijata některá opatření na zefektivnění organizace společností veřejné dopravy, nicméně udržitelnost by mohla být dále zvýšena snížením provozních nákladů a změnou tarifního systému.
- (17) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Maďarska. Posoudila národní program reforem i konvergenční program. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Maďarsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, jelikož je nutné posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii tím, že pro budoucí rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni Unie. Její doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 7.
- (18) Na základě tohoto posouzení Rada projednala konvergenční program, přičemž její stanovisko<sup>(1)</sup> je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.

<sup>(1)</sup> Podle čl. 9 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

- (19) Na základě výsledků hloubkového přezkumu Komise a tohoto hodnocení přezkoumala Rada národní program reformem a konvergenční program. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1, 2, 3 a 5,

DOPORUČUJE Maďarsku v období 2014-2015:

1. Posílit rozpočtová opatření pro rok 2014 vzhledem ke vznikajícímu rozdílu oproti požadavkům Paktu o stabilitě a růstu, zejména pravidla snižování dluhu, na základě prognózy Komise z jara 2014. V roce 2015 a v dalších letech značně posílit rozpočtovou strategii s cílem zajistit dosažení střednědobého cíle a splnění požadavků na snížení zadlužení, aby mohla být trvale snižována vysoká míra veřejného zadlužení. Zajistit závaznost střednědobého rozpočtového rámce prostřednictvím systematického následného monitorování dodržení numerických fiskálních pravidel a používáním opravných mechanismů. Zlepšit transparentnost veřejných financí, a to také prostřednictvím rozšíření obligatorní působnosti Fiskální rady vyžadováním vypracování pravidelných makrofiskálních prognóz a posouzení dopadů hlavních politických návrhů na rozpočet.
2. Pomoci obnovit běžné toky úvěrů do hospodářství, mimo jiné zlepšením koncepce daní uvalených na finanční instituce a snížením jejich daňového zatížení. Upravit daň z finančních transakcí, aby se předešlo přeměrování úspor z bankovního odvětví, a zvýšit pobídky pro využívání elektronických plateb. Prozkoumat a odstranit překážky pročištění portfolia, mimo jiné zpřísněním pravidel pro poskytování restrukturalizovaných úvěrů, odstraněním překážek pro realizaci zajištění při nesplácení úvěru, jakož i zvýšením rychlosti a účinnosti insolvenčního řízení. V této souvislosti konzultovat se zúčastněnými stranami nové politické iniciativy a zajistit, že tyto iniciativy jsou vhodně zacíleny a nezvyšují u vypůjčovatelů morální hazard. Dále posílit finanční regulaci a dohled.
3. Zajistit stabilní, vyváženější a zjednodušený systém zdanění obchodních společností, včetně odstranění odvětvových daní s rušivým účinkem. Snížit daňové zatížení osob s nízkými příjmy, mimo jiné zlepšením účinnosti ekologických daní. Zintenzívnit opatření pro zlepšení dodržování daňových předpisů – zejména snížit podvody v oblasti DPH – a snížit jejich celkové náklady.
4. Posílit vhodně zaměřená opatření aktivní politiky na trhu práce, mimo jiné urychlením zavedení systému profilování klientů veřejných služeb zaměstnanosti. Zavést síť mentorů pro mladé lidi a koordinovat ji se vzdělávacími institucemi a místními zúčastněnými stranami s cílem zapojit více mladých lidí. Prozkoumat program veřejných prací s cílem posoudit jeho účinnost při pomáhání lidem v nalezení následného zaměstnání a dále posílit jeho aktivační prvky. Zvážit prodloužení doby způsobilosti pro dávky v nezaměstnanosti a zohlednit přitom průměrnou dobu nutnou k nalezení nového zaměstnání a propojit ji s aktivačními opatřeními. Zlepšit přiměřenost a rozsah sociální pomoci a posílit jejich propojení s aktivací. Za účelem odstranění chudoby zavést efektivní a integrovaná opatření politiky k výraznému snížení chudoby, zejména mezi dětmi a Romy.
5. Stabilizovat regulační rámec a posílit hospodářskou soutěž, mimo jiné odstraněním překážek v odvětví služeb. Přijmout ambicióznější kroky ke zvýšení konkurence a transparentnosti při zadávání veřejných zakázek, včetně lepšího využívání elektronického zadávání zakázek, a dále snížit korupci a celkovou administrativní zátěž.
6. Zavést národní strategii týkající se prevence předčasného ukončování školní docházky se zaměřením na předčasné ukončování odborného vzdělávání a přípravy. Zavést systematický přístup k podpoře inkluzivního systému vzdělávání pro znevýhodněné skupiny, především pro Romy. Podporovat přechod mezi různými etapami vzdělávání a vstup na trh práce a podrobně sledovat provádění reformy odborného vzdělávání. Provést reformu vysokoškolského vzdělávání, která umožní vyšší míru dosažení terciárního vzdělání, zejména u znevýhodněných studentů.

7. Přezkoumat dopad regulace cen energie na motivace k investicím a hospodářskou soutěž na trzích s elektřinou a plynem. Přijmout další opatření k zajištění nezávislosti vnitrostátního regulačního orgánu při stanovování podmínek pro přístup k síti a tarifů. Přijmout opatření ke zvýšení energetické účinnosti, zejména v odvětví bydlení. Dále zvýšit udržitelnosti systému dopravy, mimo jiné snížením provozních nákladů a přezkumem tarifního systému státem- vlastněných podniků v odvětví dopravy.

V Bruselu dne 8. července 2014.

*Za Radu*

*předseda*

P. C. PADOAN

---