



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.6.2.
COM(2014) 412 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

**Horvátország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról
és Horvátország 2014. évi konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről**

{SWD(2014) 412 final}

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Horvátország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról

és Horvátország 2014. évi konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről

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 rendeletre¹ és különösen annak 9. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kijavításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EK tanácsi rendeletre² és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására³,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira⁴,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta a Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a gazdaságpolitikák fokozott összehangolásán alapuló, a növekedést és a foglalkoztatást célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy javuljanak Európa lehetőségei a fenntartható növekedés és a versenyképesség terén.
- (2) A Tanács a Bizottság javaslatai alapján 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

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

³ COM(2014) 412 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 és P7_TA(2014)0129.

foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot, amelyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

- (3) Az állam-, illetve kormányfők 2012. június 29-én elfogadták a Növekedési és Munkahely-teremtési Paktumot, amely koherens keretet teremt a minden lehetséges ösztönzőt, jogi és szakpolitikai eszközöket felhasználó tagállami, uniós és euróövezeti tevékenységek számára. Döntöttek a tagállami szinten megvalósítandó intézkedésekről, és kifejezték teljes körű elkötelezettségüket az „Európa 2020” stratégia céljainak megvalósítása és az országspecifikus ajánlások végrehajtása iránt.
- (4) Horvátország önkéntes és informális alapon vett részt a 2013. évi európai szemeszterben és benyújtotta gazdasági programját; országspecifikus ajánlás nem készült. A 2013. június 21-én elfogadott következtetésekből a Tanács üdvözölte Horvátország gazdasági programját és hangsúlyozta, hogy Horvátországnak lépéseket kell majd tennie a Stabilitási és Növekedési Paktumban foglalt követelmények teljesítése irányába, valamint késznek kell lennie hiteles konszolidációs pálya végrehajtására, miközben megóvjva a növekedést előmozdító kiadásokat és mozgásteret biztosít az uniós alapokból származó források társfinanszírozásához.
- (5) A Bizottság 2013. november 13-án elfogadta az éves növekedési jelentést⁵, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2014. évi európai szemeszterét. Ugyanezen a napon a Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést⁶, amelyben Horvátországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
- (6) Az Európai Tanács 2013. december 20-án elfogadta 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 hitelnújtás rendes feltételeit, ösztönözni kell a növekedést és a versenyképességet, kezelni kell a munkanélküliséget és a válság társadalmi következményeit, valamint korszerűsíteni kell a közigazgatást.
- (7) A Bizottság 2014. március 5-én nyilvánosságra hozta a Horvátország vonatkozásában az 1176/2011/EU rendelet 5. cikkének megfelelően elvégzett részletes vizsgálat eredményeit⁷. A bizottsági elemzés alapján megállapítható, hogy Horvátország esetében túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány tapasztalható, amely célzott nyomon követést és határozott szakpolitikai intézkedést tesz szükségessé. Különösen a jelentős külső kötelezettségekből, a romló exportteljesítményből, a vállalkozások magas hitelállományából és az államháztartás gyors mértékben növekvő adósságából, valamint az ezzel összefüggő alacsony növekedési és gyenge kiigazítási kapacitásból eredő sebezhetőség igényel szakpolitikai fellépést.
- (8) Horvátország 2014. április 24-én benyújtotta 2014. évi nemzeti reformprogramját és 2014. évi konvergenciaprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

⁵ COM(2013) 800 final.

⁶ COM(2013) 790 final.

⁷ COM(2014) 82 final.

- (9) A 2014. évi konvergenciaprogramban felvázolt költségvetési stratégia célja a túlzott hiány kiigazítása 2016-ra, ugyanakkor visszatérés a fenntartható gazdasági növekedés pályájára. A tervek szerint ezt a hiány folyamatos csökkentésével érik el a GDP 2013. évi 4,9 %-áról 2016-ra, a túlzott hiány megszüntetésének határidejére a GDP 3 %-a alá. A program előrejelzése szerint az államadósság 2014-ben éri el csúcspontját a GDP körülbelül 72 %-ával, majd a következő évben némileg csökken, a későbbiekben pedig állandó szinten marad. A program költségvetési előrejelzéseit alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv a teljes programidőszak tekintetében optimista. A program forgatókönyve szerint a GDP 2014-ben stagnál, míg 2015-ben 1,2 %-os mérsékelt növekedés várható; szemben a Bizottság 2014. évi tavaszi előrejelzésével, amely 2014-ben és 2015-ben 0,6 %-os csökkenéssel, illetve 0,7 %-os növekedéssel számol. A program költségvetési előrejelzéseinek adatai eltérnek a nemzeti és regionális számlák európai rendszerének (ESA) előírásaitól, ami a múltbeli adatok és a makrogazdasági forgatókönyv inkonzisztenciáját eredményezi, és megnehezíti a Bizottság 2014. tavaszi előrejelzésével való összehasonlítást. Emellett a program nem részletezi kellő mértékben a 2015. és 2016. évi konszolidációs intézkedéseket, különösen a kiadási oldalon. A Bizottság 2014. tavaszi előrejelzése alapján az államháztartás egyenlege 2014-ben és 2015-ben várhatóan eléri a GDP 3,8 %-át, illetve 3,1 %-át. A túlzotthiány-eljárással összefüggésben megállapított célokkal való összehasonlíthatóság érdekében tett szükséges kiigazítás (vagyis a második pillérhez tartozó nyugdíjvagyton transzferálásából eredő hatás kizárása) után a hiányra vonatkozó bizottsági előrejelzések a következők: 2014-ben a GDP 4,6 %-a, 2015-ben a GDP 3,8 %-a. Mivel a konvergenciaprogram az első jelentés a túlzotthiány-eljárás 2014. január 28-i megindítása óta a hatóságok által tett intézkedésekről, a Bizottság a Horvátország által tett intézkedéseket egy, 2014. június 2-án közzétett közleményben értékelte. Mindenekelőtt az államháztartási hiányra vonatkozó cél az előrejelzések szerint 2014-ben teljesül, miközben a hiány 2015-ben valamivel a célként kitűzött érték fölött lesz. A strukturális egyenlegben bekövetkező javulás 2014-ben és 2015-ben egyaránt csekély mértékben elmarad az előírttól. Végül, bár a kiigazított strukturális egyenleg változása elmarad az ajánlott erőfeszítéstől, a mögöttes diszkrecionális intézkedések összegével mért erőfeszítés a becslések szerint 2014-ben és 2015-ben is megvalósul. A növekedésre gyakorolt negatív hatás visszafogása és a konszolidáció fenntarthatóságának fokozása érdekében nagyobb figyelmet kell fordítani az intézkedések minőségére és el kell mozdulni a kiadásoldali intézkedések felé. A program és a bizottsági előrejelzés 1466/97/EK tanácsi rendelet szerinti értékelése alapján a Tanács úgy véli, hogy Horvátország az ajánlásoknak megfelelően 2014. április 30-ig eredményes intézkedéseket tett a túlzott hiány kiigazítása irányába, további erőfeszítésekre van azonban szükség a túlzotthiány-eljárás keretében tett ajánlásnak való megfeleléshez, vagyis a hiány 2016-ig való megszüntetéséhez és biztosítani kell a kiigazítás hitelességét.
- (10) A költségvetési konszolidációs intézkedéseknek az államháztartás minőségének fokozására kell irányulniuk, mindenekelőtt a bérek, a társadalombiztosítás és a támogatások hatékonyságának megvalósítása érdekében, és elegendő költségvetési mozgásteret kell biztosítani a növekedést ösztönző kiadási tételek és beruházások előnyben részesítéséhez, beleértve az Unió által finanszírozott projekteket. Horvátország az elmúlt években a költségvetési keret jelentős reformját valósította meg. Továbbra is vannak azonban hiányosságok a költségvetés-tervezés, a kiadások hatékony ellenőrzése és a költségvetési korlátok következetes alkalmazása terén, ami hátrányosan hat a költségvetési szakpolitikai döntéshozatalra. A költségvetési

szabályok kialakítását –bár az elmúlt időszakban számos változásra került sor – tovább kell javítani. Mindenekelőtt a költségvetési keret hatékonyságát veszélyezteti a megelőző mechanizmusok hiánya és az adósságszabály be nem tartása, valamint a strukturálisan kiegyensúlyozott költségvetésre vonatkozó szabály ellentmondásos megfogalmazása. Bár öröndetes a költségvetés-politikai bizottság létrehozása, további intézkedésekre van szükség a bizottság költségvetés-tervezésben és -ellenőrzésben betöltött pozíciójának erősítéséhez, mindenekelőtt a költségvetési hatóságoktól való függetlensége tekintetében.

- (11) Horvátországnak a versenyképesség és a gazdasági élénkülés akadályozása nélkül kell megvalósítania a költségvetési konszolidációt. Ennek ismeretében az államháztartás bevételi oldalát hátrányosan befolyásolja a stabil adóbevételt jelentő és a növekedést csak kismértékben befolyásoló adóalapok szűk meghatározása. Ezzel összefüggésben a program bejelenti a rendszeres ingatlanadó 2016. évi bevezetésére vonatkozó tervet, de még részletezni kell annak gyakorlati megvalósítását, többek között az adóalap meghatározását. Horvátország elkötelezett amellett is, hogy a szürkegazdaság visszaszorításával javítja az adózási fegyelmet. Ezen a téren intézkedésekre került sor. Az online pénztárgépek fokozatos bevezetése – az ügyletek megerősített ellenőrzése révén – növelte az adóbevételek mértékét. Az adóigazgatás átszervezése várhatóan javítja az adóbeszedés eredményességét és hatékonyságát, ugyanakkor csökkenti az adófizetők megfelelési terheit. Azonban a költségvetési konszolidációs igények fényében és figyelembe véve azokat az adatokat, amelyek jelentős összegű be nem szedett adóra utalnak, úgy tűnik, további lépésekre van szükség az adóbeszedés hatékonyságának fokozásához és folytatni kell az erőfeszítéseket az adózási fegyelem javítása céljából, például szélesebb körű e-szolgáltatások biztosításával az adófizetők számára.
- (12) Horvátország intézkedéseket tett a nyugdíjak fenntarthatóságának és megfelelőségének javítása terén: 2010 novembere óta a kötelező nyugdíjkorhatárt, a korai nyugdíjba vonulás korhatárát és a nők esetében figyelembe vehető szolgálati időt fokozatosan növelték, és a tervek szerint 2030-ra teljes mértékben harmonizálják. A nyugdíj-biztosítási törvény 2013 decemberében elfogadott módosítása 65 évről 67 évre emeli a kötelező nyugdíjkorhatárt, a korai nyugdíjba vonulás korhatárát pedig 60 évről 62-re. Ez az emelés azonban csak 2031-től válik ténylegessé, ami a demográfiai tendenciákat figyelembe véve nem kellően ambiciózus terv. Az elmúlt években végrehajtott reformok ellenére még mindig léteznek a korai nyugdíjba vonulás különböző lehetőségei. A mentességek mértékét tekintve a korai nyugdíjba vonulás esetén alkalmazott levonások és a késői nyugdíjazás esetén fizetett bónusz nem jelent elegendő ösztönzőt a kötelező nyugdíjkorhatár eléréséig való munkavállaláshoz, ami hátrányosan hat a munkaerő-kínálatra és a nyugdíjrendszer fenntarthatóságára. 2013-ban fogadták el azt a törvényt, amely egyetlen orvosszakértői testületet hoz létre (Single Forensic Expertise Body), azzal a céllal, hogy korlátozzák a rokkantnyugdíjasok számának emelkedését és a korlátozott munkaképesség értékelési kritériumainak egységesítése révén visszaszorítsák a csalást. A fokozott ellenőrzéssel együtt mindez megfelel a sürgető igényeknek, de a kiadásokra gyakorolt hatás attól függ, hogyan valósítják meg az intézkedéseket és milyen mértékig érvényesítik ezeket a döntéseket. Azokat a speciális rendszerekhez tartozó nyugdíjakat, amelyek meghaladnak egy meghatározott küszöbértéket – bár csak átmenetileg – 10 %-kal csökkentették, miközben indexálásukat a GDP-hez kapcsolták. A kiadások visszafogására és az átláthatóság fokozására irányuló legutóbbi kísérletek ellenére a speciális

rendszerekhez tartozó nyugdíjak általános szabályokhoz való hozzáigazításának üteme és mértéke sem megfelelő és az általános előrelépés még mindig korlátozott.

- (13) Az egészségügyi szektor eredményei meglehetősen jók, de vannak regionális különbségek, a szolgáltatások elérhetők, de a rendszer jelentős mértékben hozzájárul az államháztartásra nehezedő nyomáshoz. A hatóságok orvosolandó hatékonysági problémákat állapítottak meg a kórházi hálózatban. A kórházi ellátás átszervezésére vonatkozó, 2014 márciusában előterjesztett főterv olyan intézkedéseket ír elő, amelyek javítják a költséghatékonyságot, ide tartozik a kórházi hálózat ésszerűsítése, a kórházi tartózkodás átlagos időtartamának csökkentése, a kórházi ágyak jobb elosztása, beleértve a tartós ápolás-gondozást, és a kórház-finanszírozás további változtatásai. A terv gyakorlati megvalósításához biztosítani kell a szoros ellenőrzést és a végrehajtási kapacitást mind a kórházak, mind a központi kormányzat szintjén. A tartós ápolás-gondozás szétforgácsolódik az egészségügyi és a szociális jóléti rendszer között, a hatókör és a hivatalos gondozás korlátozott, a költségek magasak és hosszúak a várólisták.
- (14) A foglalkoztatási és aktivitási mutatók a legalacsonyabbak között vannak az EU-ban, és különösen alacsony az arány a fiatalok és az idősebbek körében. A ciklikus fejlemények mellett ezek a munkaerő-piaci eredmények részben intézményi és szakpolitikai tényezőkhez kapcsolódnak. Horvátország a munkaerő-piaci rugalmasság javítása érdekében munkaerő-piaci reformokat kezdett. A reform első szakasza – amely a határozott idejű munkaszerződések szabályozására összpontosított – 2013-ban zárult le. A kormány 2014 januárjában fogadta el a második jogalkotási javaslatot, amely az eljárások lerövidítése és egyszerűsítése, valamint a munkaidő rugalmasságának növelése révén biztosítja az elbocsátás költségeinek visszafogását. Emellett rugalmasabb foglalkoztatási formákat – mint például a részmunkaidős szerződések – vezetnek be. E változások eredményeként a foglalkoztatásvédelmi index tekintetében Horvátország nagyjából egy szintre került a többi tagállammal. Bár ezek a reformok a tervek szerint általánosságban pozitív hatást gyakorolnak a foglalkoztatásra, magukban hordozzák a munkaerő-piaci szegmentáció fokozott kockázatát, beleértve a határozott idejű szerződések arányának növekedését. Eközben nem tervezik a bérmegállapítás módosítását, annak ellenére, hogy Horvátországban a viszonylag magas átlagbérek és rendkívül alacsony foglalkoztatás sajátos kombinációja figyelhető meg. A tovább növekvő munkanélküliség ellenére a munkaerőpiachoz való jobb hozzáférést és tartósabb részvételt biztosító aktív munkaerő-piaci intézkedésekre fordított kiadások, és az intézkedések hatóköre még mindig elmaradnak az átlagtól, különösen ami a fiatalokat, a tartósan munkanélkülieket és az idősebb munkavállalókat illeti. A horvát közfoglalkoztatási szolgálat igazgatási kapacitása komoly nyomás alatt van, többek között regionális szinten is. Nem létezik a munkaerőpiac és a munkaerő-piaci igények alakulásának, többek között a készségigények előrejelzésének nyomon követésére és értékelésére szolgáló átfogó rendszer, és nem értékeli rendszeresen az aktív munkaerő-piaci szakpolitikai intézkedéseket. Nagyarányú a be nem jelentett, fizetett munkavégzés.
- (15) Külön figyelmet érdemel a fiatalok munkaerő-piaci helyzete, mivel az ifjúsági munkanélküliség drasztikusan nőtt és 2013-ban csaknem 50 %-ot ért el, miközben az oktatásban, foglalkoztatásban vagy képzésben részt nem vevő fiatalok száma folyamatosan emelkedik. A fontos kihívások közé tartozik a nyilvántartásba nem vett fiatalok elérése és a magánszektor ösztönzése több tanuló-szerződéses gyakorlati képzési lehetőség biztosítására, összhangban az ifjúsági garancia céljaival.

Horvátország komoly problémákkal néz szembe az oktatás terén is, ami a munkaerő-piaci hasznosíthatóságot és az oktatás minőségét illeti az oktatás valamennyi szegmensében. Hiányzik a munkaalapú tanulás és a karrier-tanácsadás a közép- és felsőfokú oktatásban, és csekély a munkaadók elkötelezettsége a szakképzés, valamint a közép- és a felsőfokú oktatás iránt. A frissen végzettek körében lényegesen alacsonyabb a foglalkoztatási arány, mint az Unió többi részén. Az új iskolai tantervre irányuló kísérleti projekt keretében zajlik a korszerűtlen szakoktatási és -képzési rendszer reformja. A horvát képesítési keretrendszer, valamint az oktatásra, tudományra és technológiára irányuló stratégia végrehajtása még várat magára, de a cél az, hogy javítsa az oktatási eredményeket és hozzáigazítsa azokat a munkaerő-piaci igényekhez.

- (16) A magas munkanélküliség és az alacsony munkaerő-piaci részvétel a szociális helyzet romlásához vezetett Horvátországban. Az elmúlt években nőtt a szegénység és társadalmi kirekesztettség kockázatának kitett emberek aránya és jelentősen meghaladja az uniós átlagot. A szociális juttatások rendszerének kialakítása lehetővé teszi, hogy a kedvezményezettek párhuzamosan több, egymást fedő készpénzellátást vegyenek igénybe. A kedvezményezettek munkavállalás esetén elveszítenek egyes említett szociális juttatásokat, ami nem ösztönzi a munkaerőpiacra való visszatérésüket. A szociális védelmi rendszer hatékonyságának és átláthatóságának növelése terén van tennivaló: a jövedelemtámogatási rendszerek és ellátások elosztását jelenleg a kormány számos intézménye és szintje végzi, ami a kritériumok következtelen alkalmazásával és átfedésekkel jár. A 2013. évi szociális jóléti törvény a rászorultság szigorúbb vizsgálatát írta elő, és a több mint 70, nemzeti szintű, többek között egyes meghatározott csoportokra irányuló juttatás közül négyet összevont és az általános minimálbérhez kapcsolt. 2016-ig fokozatosan megvalósul a nemzeti egyablakos ügyintézés, amelynek keretében valamennyi nemzeti szintű készpénzellátást kezelnek majd. A szisztematikus nyomon követés és értékelés azonban nehézségekbe ütközik, mivel a helyi és regionális szintű jövedelemtámogatási rendszerek és programok, valamint a lakosság meghatározott csoportjaira irányuló különböző, a rászorultság vizsgálata nélkül biztosított készpénzellátások nem integráltak. A 2011 óta végrehajtott számos jogalkotási reform ellenére a szociális ellátási rendszer, kialakítása okán nem tudja hatékonyan megcélozni a leginkább rászoruló embereket.
- (17) A vállalkozásokra irányuló jelenlegi horvát szabályozási keret nagy terhet ró a vállalkozásokra, többek között a jogbiztonság hiánya, a – különösen helyi szinten – átláthatatlan döntéshozatal és a számos nem adójellegű teher miatt. Emellett a regionális és helyi szintű közigazgatási felelősségi körök nagyfokú széttöredezettsége és a minisztériumok és ügynökségek közötti bonyolult központi szintű feladatkör-megosztás nehezíti az üzleti döntéseket és növeli a közigazgatási eljárások időtartamát. A vállalkozások akadályainak azonosítása céljából a központi kormányzat szintjén strukturált megközelítést valósítottak meg; azonban nem alkalmaznak következetes módszertant az adminisztratív terhek mérésére, ami csökkenti a már megvalósított intézkedések hatékonyságát. A vállalkozások számára létrehozott egyablakos ügyintézés csak korlátozott feladatokra terjed ki. Szükség van az állami támogatások és garanciák ellenőrzésének ésszerűsítésére és ellenőrzésének javítására; ezen a téren a támogatott vállalatok és egyének tervezett központi nyilvántartásának létrehozása az első lépést jelentené. Abból a célból, hogy erősítse az adminisztratív kapacitást és javítsa a közszolgáltatások ügyfél-orientáltságát az állampolgárok és a vállalkozások szempontjából egyaránt, Horvátország megkezdte a közigazgatás reformját. Az állami irányítás minősége azonban továbbra is alacsony,

a kormányzat különböző szintjein csekély a koordináció, és kismértékben vagy túlzottan formálisan veszik igénybe a bizonyítékokon alapuló döntéshozatalt és értékelést. A közigazgatási reform elfogadása a helyes irányba tett lépés; a stratégiát az államháztartás valamennyi szintjén mélyrehatóan meg kell valósítani. Az előcsatlakozási alapok végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatok rávilágítanak arra, hogy hiányosságok vannak a stratégiai tervezés és az intézményi kapacitás terén, és problémák jelentkeznek a projektmegvalósításban és a nyomon követésben.

- (18) Az állami tulajdonú vagy állami irányítás alatt levő vállalatokra hátrányosan hat a gyenge irányítás, és az állami eszközök és vállalatok kezelésére irányuló új stratégia megvalósítása késedelmes. A felügyelőbizottság tagjai és a vezetőség tekintetében jelenleg nincs versenyen alapuló kiválasztási eljárás és a kinevezéseket nem hozzák nyilvánosságra. Bár történtek intézkedések a korrupcióellenes keret javítására, az államháztartás minden szintjén több erőfeszítésre van szükség a korrupció megelőzése terén. A korrupcióellenes keretből jelenleg többek között a következő alapvető elemek hiányoznak: az összeférhetetlenség hatékony ellenőrzési mechanizmusa és a köztisztviselők vagyoni nyilatkozatának nyilvánosságra hozatala, valamint speciális védő intézkedések az állami tulajdonú vagy állami irányítás alatt levő vállalatokra vonatkozóan. Az összeférhetetlenségi bizottság ellenőrzési hatásköre más hatóságok kompetenciáján és proaktivitásán múlik. Az állami közbeszerzési eljárások átláthatóságának fokozása terén elért eredmények ellenére a kockázatelemzési eszközöket nem használják rendszeresen és úgy tűnik, nem részesítik előnyben az érzékeny ágazatokat. Meg kell erősíteni a közbeszerzési szabályok hatékony végrehajtásának felügyeletét, többek között az uniós források következő éveiben megvalósuló elosztására tekintettel.
- (19) Az összetett, drága és hosszadalmas csődeljárásokkal összefüggésben az előzetes csődeljárás 2013-as széles körű alkalmazása járt némi sikerrel a vállalatok adósságtörlesztési problémáinak kezelése terén. Azonban az eszköz további lényeges megerősítésével még kezelhetők lennének különböző hiányosságok: így például tisztázni kell az állam szerepét a folyamatban, meg kell erősíteni a kereskedelmi bíróságoknak az igények ellenőrzése terén betöltött szerepét, stabil szerkezetátalakítási tervekre van szükség, az eljárás hatókörét ki kell terjeszteni annak érdekében, hogy lehetővé váljon az eredményes szerkezetátalakítás azelőtt, mielőtt az adós fizetése képtelenné válna, valamint kezelni kell a törvény érvényesítésében jelentkező hiányosságokat. Az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának javítására irányuló számos reform ellenére a polgári, kereskedelmi és közigazgatási peres ügyekben az eljárás indokolatlanul hosszú, különösen első fokon. Az ügyhátralékok száma 2013-ban emelkedett és rendkívül magas, különösen a polgári és a kereskedelmi eljárásokban. Mivel ezek a problémák hátráltatják az üzleti tevékenységet és hátrányosan hatnak Horvátország vonzerejére a közvetlen külföldi befektetések szempontjából, folyamatos erőfeszítésre van szükség az eljárások időben történő lezárására irányuló megfelelő ösztönzők létrehozása és érvényesítése, valamint – különösen a kisebb ügyekben – a bíróságon kívüli rendezés előmozdítása terén.
- (20) A Horvát Nemzeti Bank által a makroprudenciális szabályozás, mindenekelőtt a tőkeszintek tekintetében elfogadott óvatos megközelítés azt jelentette, hogy a bankok olyan szintű ellenálló képességet alakítottak ki, ami hasznosnak bizonyult a jelenleg gyenge gazdaságból eredő kihívások kezeléséhez. Mivel azonban a gazdaság már hatodik éve recesszióban van, és növekszik a nemteljesítő kölcsönök száma, a bankok eszközminősége kockázatoknak van kitéve. Öröndetes, hogy a négy

legnagyobb horvát bank egyes, külföldi tulajdonban levő portfólióira kiterjed az új egységes felügyeleti mechanizmus keretében végzett euróövezeti eszközminőség vizsgálat / stresszteszt. Mindenekelőtt egyes, horvát szempontból lényeges portfóliók kimaradnak a vizsgálatból, mivel a kiválasztás a bankcsoport szintjén betöltött jelentőség alapján történik. Emellett a vizsgálat nem terjed ki a közepes és kis méretű bankokra, amelyek tőkeszintje alacsonyabb és eszközminőségük kevésbé stabil, amelyek azonban a pénzügyi stabilitás szempontjából fontosak lehetnek. Az egységes felügyeleti mechanizmusnak egy, kifejezetten a horvát pénzügyi rendszerre kialakított (és az egységes felügyeleti mechanizmus hatálya alá nem tartozó horvát leányvállalatok jelentős portfólióit, valamint a jelentős közepes méretű és kisebb bankokat lefedő) további felügyeleti elemző vizsgálattal való kiegészítése javítaná a bankok kölcsönbesorolásának és a veszteségekre képzett tartalékai megfelelőségének átfogó megértését.

- (21) Az európai szemeszterrel összefüggésben a Bizottság elvégezte Horvátország gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, értékelte a konvergenciaprogramot és a nemzeti reformprogramot. Figyelembe vette nemcsak a programok Horvátország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy azok megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a jövőbeli nemzeti döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni. Az alábbi 1–8. ajánlás tükrözi a Bizottság európai szemeszter keretében tett ajánlásait.
- (22) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Horvátország konvergenciaprogramját, és arról alkotott véleményét⁸ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (23) A Tanács a Bizottság részletes vizsgálata és ezen értékelés fényében megvizsgálta a nemzeti reformprogramot és a konvergenciaprogramot. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait különösen az alábbi 1–8. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Horvátország a 2014–2015 közötti időszakban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Teljes mértékben hajtsa végre a 2014-re elfogadott költségvetési intézkedéseket. Erősítse meg a költségvetési stratégiát a 2015-re és 2016-ra bejelentett intézkedések további részletezésével és kiegészítő tartós, növekedést ösztönző intézkedések mérlegelésével a túlzott hiány 2016-ra történő tartós megszüntetésének biztosítása érdekében. Ugyanakkor biztosítsa a túlzotthiány-eljárás keretében tett tanácsi ajánlásban meghatározott strukturális kiigazítási erőfeszítések teljesítését. Hangolja össze a program előrejelzéseit az ESA előírásaival, valamint a Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeivel. Tegyen intézkedéseket a kiadás-ellenőrzés megerősítésére. 2015 márciusáig hajtsa végre a kiadások átfogó felülvizsgálatát. Erősítse meg a költségvetési tervezési eljárást, mindenekelőtt a makrogazdasági és költségvetési előrejelzések pontosságának javítása és az éves, valamint középtávú kiadási korlátok kötelező jellegének megerősítése révén és javítsa a költségvetési szabályok kialakítását. 2014 októberéig alkosson jogszabályt az újonnan létrehozott költségvetés-politikai bizottságra vonatkozóan, erősítse meg a költségvetési hatóságoktól való függetlenségét, szélesítse ki a megbízatását, mindenekelőtt a költségvetési szabályok ellenőrzése és az előrejelzések előzetes és utólagos

⁸

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

értékelése tekintetében és biztosítson megfelelő erőforrásokat a működéséhez. A nemzeti reformprogramba foglalt tervekre építve terjesszen elő konkrét stratégiát a rendszeres ingatlanadózás reformjára. Kezdeményezze az adókiadások jelentésére és felülvizsgálatára vonatkozó eljárást. Javítsa az adózási fegyelmet, különösen az adóigazgatás hatékonyságának további fokozásával; e célból 2014 végéig terjesszen elő cselekvési tervet.

2. 2015 márciusáig fogadjon el jogszabályokat a nők és a férfiak kötelező nyugdíjkorhatára tervezett összehangolásának felgyorsítása és a kötelező nyugdíjkorhatár 67 évre való tervezett növelése felé való előrelépés érdekében. Csökkentsen a korai nyugdíjba vonuláshoz való hozzáférést. Biztosítsa a korlátozott munkaképesség szigorúbb értékelésének és ellenőrzésének érvényesítését és gyorsítsa fel a speciális rendszerekhez tartozó nyugdíjak integrálását az általános nyugdíjrendszerbe. Erősítse meg az egészségügyi ágazat, többek között a kórházak költség-hatékonyságát.
3. 2015 márciusáig hajtsa végre a szociális partnerekkel együttműködve a munkajog reformjának második szakaszát, mindenekelőtt az elbocsátások feltételei és a munkaidő tekintetében a további munkaerő-piaci szegmentáció megelőzése érdekében, beleértve a fiatalokat. Vizsgálja felül a bérmegállapítási rendszert a bérek és a termelékenységalakulás jobb összekapcsolása céljából. 2014 végéig ismertesse a felülvizsgálat következtetéseit. Erősítse az aktív munkaerő-piaci intézkedések eredményességét és hatókörét a közfoglalkoztatási szolgálat igazgatási kapacitásának megerősítésével többek között regionális szinten, valamint a fiatalok, a tartósan munkanélküliek és az idősebb munkavállalók bevonásának fokozása révén. Kezelje kiemelt területként a nyilvántartásba nem vett fiatalok elérését és ösztönözze a magánszektor több tanulószereződéses gyakorlati képzési lehetőség biztosítására, összhangban az ifjúsági garancia céljaival. 2014 végéig körvonalazza a be nem jelentett munkavégzés kezelésére vonatkozó terveket. Hajtsa végre intézkedéseket az oktatás munkaerő-piaci hasznosíthatóságának és minőségének javítása céljából, a képesítési rendszerek korszerűsítése, minőségbiztosítási mechanizmusok létrehozása és az oktatásból a munka világába való átmenet javítása révén mindenekelőtt a szakképzés és a munkaalapú tanulás megerősítésével.
4. 2014 végéig vizsgálja felül az adózási és juttatási rendszereket és terjesszen elő cselekvési tervet az inaktív és a munkanélküli személyek aktivizálásának javítására. Erősítse meg a szociális védelmi rendszer hatékonyságát és átláthatóságát az ellátások további összevonásával, a jogosultsági kritériumok egységesítésével és a releváns szintekről és kormányzati jogalanyoktól származó adatok egyablakos ügyintézés keretében való összekapcsolásával. A célzottság erősítésével javítsa a szociális támogatási ellátások hatékonyságát és megfelelőségét.
5. Tegyen további intézkedéseket az üzleti környezet javítása érdekében. Mindenekelőtt 2015 márciusáig állapítson meg az adminisztratív követelmények, többek között a nem adójellegű terhek jelentős csökkentésére vonatkozó célt. Az adminisztratív eljárások korszerűsítésével és a döntéshozatali, valamint elszámoltathatósági keret tisztázásával kezelje a nagyfokú széttagozottságot és a párhuzamos felelősségi köröket a kormányzat különböző szintjei és központi kormányzati szinten a különböző minisztériumok és ügynökségek között. Javítsa az európai strukturális és beruházási alapok kezelésével megbízott egységek adminisztratív kapacitását és stratégiai tervezését és biztosítsa számukra a megfelelő és állandó személyzeti létszámot.

6. 2014 októberéig nyújtsa be a köztulajdon 2015. évi kezelésének részletes tervét. Biztosítsa az állami vállalatok átlátható és elszámoltatható módon történő irányítását, mindenekelőtt erősítse meg a vezetőség és a felügyelőbizottságok állam által kijelölt tagjainak alkalmassági követelményeit és vezesse be a kinevezések állami nyilvántartását. Erősítse meg a korrupció megelőzését célzó intézkedéseket a közigazgatásban, valamint az állami tulajdonú vagy állami irányítás alatt levő vállalatoknál, beleértve az összeférhetlenségi bizottság ellenőrzési hatáskörének növelését. Központi és helyi szinten egyaránt erősítse meg a közbeszerzési eljárások átláthatóságát és hatékony működését, valamint a végrehajtás nyomon követését és a szabálytalanságok feltárását szolgáló kapacitást.
7. 2014 végére erősítse meg a kereskedelmi bíróságok szerepét a vállalati előzetes csődeljárás alkalmazása átláthatóságának és jogszerűségének ellenőrzése terén. Vizsgálja felül a fizetésektelenség/illikviditás vizsgálatát célzó tesztet a csődegyezségi eljárásokhoz való hozzáférés tekintetében és az időtartam csökkentése érdekében ésszerűsítse a fizetésektelenségi/felszámolási eljárást. Javítsa az igazságszolgáltatási rendszer minőségét és hatékonyságát, különösen a polgári, kereskedelmi és közigazgatási peres ügyek megfelelő időben történő lezárására, valamint – különösen a kisebb ügyekben – a bíróságon kívüli rendezés előmozdítására irányuló ösztönzők biztosítása révén.
8. Egészítse ki az Európai Központi Bank 2014. évi eszközminőség- vizsgálatait / stressztesztjeit, hajtson végre kifejezetten a horvát pénzügyi szektorra kialakított átfogó portfólióelemzést, az olyan fontos portfóliókra – többek között a jelentős közepes és kisméretű bankokra – összpontosítva, amelyek nem tartoznak az Európai Központi Bank vizsgálatának körébe.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*