

ODPORÚČANIE RADY

z 11. júla 2017,

ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2017 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2017

(2017/C 261/16)

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 odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

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) Komisia začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2017 prijatím ročného prieskumu rastu 16. novembra 2016. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada v dňoch 9. až 10. marca 2017. Komisia 16. novembra 2016 prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011⁽²⁾ správu o mechanizme varovania, v ktorej Maďarsko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.
- (2) Správa o Maďarsku na rok 2017 bola uverejnená 22. februára 2017. Posúdil sa v nej pokrok, ktorý Maďarsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 12. júla 2016, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania pre jednotlivé krajiny prijaté v predchádzajúcich rokoch a pokrok Maďarska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (3) Maďarsko predložilo 2. mája 2017 svoj národný program reforiem na rok 2017 a svoj konvergenčný program na rok 2017. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.
- (4) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny sa zohľadnili pri programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov („EŠIF“) na roky 2014 až 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013⁽³⁾, platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať uvedené ustanovenie, v usmerneniach o uplatňovaní opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF a riadnu správu hospodárskych záležitostí.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁽³⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (5) Na Maďarsko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu a dlhové pravidlo. Podľa konvergenčného programu na rok 2017 vláda plánuje zhoršenie celkového deficitu z 1,8 % HDP v roku 2016 na 2,4 % HDP v roku 2017 aj v roku 2018 a následne postupné zlepšenie na 1,2 % HDP do roku 2021. Strednodobý rozpočtový cieľ – štrukturálny deficit na úrovni 1,7 % HDP do roku 2016 a následne revidovaný na úroveň 1,5 % HDP od roku 2017 – by sa mal podľa plánu dosiahnuť do roku 2020. Podľa prepočítaného ⁽¹⁾ štrukturálneho salda by sa však strednodobý rozpočtový cieľ počas trvania programu dosiahnuť nepodarilo. Na základe konvergenčného programu sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP postupne klesne na 61 % do konca roku 2021. Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú tieto rozpočtové prognózy je optimistický, z čoho vyplýva riziko pre dosiahnutie cieľových deficitov.
- (6) V konvergenčnom programe na rok 2017 sa uvádza, že rozpočtový vplyv výnimočného prílevu utečencov a bezpečnostných opatrení v rokoch 2016 a 2017 je značný, a poskytuje primerané dôkazy o rozsahu a povahe týchto dodatočných rozpočtových nákladov. Podľa Komisie predstavovali v roku 2015 oprávnené dodatočné výdavky v dôsledku výnimočného prílevu utečencov 0,04 % HDP, zatiaľ čo v roku 2016 neboli v súvislosti s prílevom utečencov konštatované žiadne oprávnené dodatočné výdavky. Oprávnené dodatočné výdavky súvisiace s bezpečnostnými opatreniami dosiahli v roku 2016 úroveň 0,04 % HDP. V roku 2017 sa neočakáva žiadne ďalšie zvýšenie výdavkov v dôsledku výnimočného prílevu utečencov, zatiaľ čo dodatočný rozpočtový vplyv bezpečnostných opatrení sa v súčasnosti odhaduje na 0,14 % HDP. V ustanoveniach uvedených v článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 sa zohľadňujú tieto dodatočné výdavky, pretože prílev utečencov, ako aj závažnosť teroristickej hrozby sú nezvyčajnými udalosťami, ich vplyv na verejné financie Maďarska je značný a udržateľnosť by nebola ohrozená tým, že sa umožní dočasná odchýlka od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu. Preto sa požadovaná úprava smerom k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa na rok 2016 znížila, aby sa zohľadnili dodatočné náklady súvisiace s bezpečnosťou. Pokiaľ ide o rok 2017, konečné posúdenie vrátane posúdenia oprávnených súm sa uskutoční na jar 2018 na základe zistených údajov, ktoré poskytnú maďarské orgány.
- (7) Rada 12. júla 2016 Maďarsku odporučila dosiahnuť v roku 2017 ročnú fiškálnu úpravu na úrovni 0,6 % HDP smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu. Z prognózy Komisie z jari 2017 vyplýva, že v roku 2017 existuje riziko značnej odchýlky od uvedenej požiadavky.
- (8) Očakáva sa, že Maďarsko vzhľadom na svoju fiškálnu situáciu, a najmä vzhľadom na úroveň svojho dlhu, dosiahne v roku 2018 ďalšiu úpravu smerom k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu, ktorým je štrukturálny deficit vo výške 1,5 % HDP. Podľa spoločne dohodnutej matice úprav stanovenej v Pakte stability a rastu táto úprava znamená, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov ⁽²⁾ nesmie v roku 2018 prekročiť 2,8 %. To by zodpovedalo štrukturálnej úprave na úrovni 1,0 % HDP. Za predpokladu nezmenenej politiky existuje v roku 2018 riziko značnej odchýlky od uvedenej požiadavky. Zároveň sa predpokladá, že Maďarsko v rokoch 2017 a 2018 dodrží dlhové pravidlo. Rada celkovo zastáva názor, že od roku 2017 budú na dosiahnutie súladu s ustanoveniami Paktu stability a rastu potrebné ďalšie opatrenia. Ako sa však stanovuje v nariadení (ES) č. 1466/97, pri posudzovaní rozpočtových plánov a výsledkov rozpočtového hospodárenia by sa malo zohľadniť rozpočtové saldo daného členského štátu vzhľadom na cyklické podmienky. Ako sa pripomína v oznámení Komisie, ktoré je pripojené k týmto odporúčaniam pre jednotlivé krajiny, pri posudzovaní výsledkov rozpočtového hospodárenia za rok 2018 sa bude musieť náležite zohľadniť cieľ spočívajúci v dosiahnutí zámerov fiškálnej politiky, ktoré prispievajú k posilneniu prebiehajúceho oživenia, ako aj k zaisteniu udržateľnosti verejných financií v Maďarsku. V tejto súvislosti Rada poznamenáva, že Komisia má v úmysle vykonať celkové posúdenie v súlade s nariadením (ES) č. 1466/97, najmä vzhľadom na cyklickú situáciu v Maďarsku.
- (9) Nízka úroveň súkromných investícií a nízka produktivita znižujú konkurencieschopnosť Maďarska a brzdia jeho potenciálny rast. Faktory, ktoré negatívne ovplyvňujú podnikateľské prostredie a podnikové investície, sú spojené najmä s nedostatkami vo fungovaní inštitúcií a v správe vecí verejných. Medzi najväčšie prekážky podnikania v Maďarsku patria časté zmeny regulačného a daňového prostredia, ktoré sú prijímané bez dostatočného zapojenia

⁽¹⁾ Štrukturálne saldo prepočítané Komisiou na základe informácií poskytnutých v konvergenčnom programe podľa spoločne dohodnutej metodiky.

⁽²⁾ Čisté verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hrađených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rozložená na obdobie štyroch rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú započítané. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

zainteresovaných strán a nie sú v dostatočnej miere založené na dôkazoch. Regulačné prekážky v sektore služieb takisto obmedzujú dynamiku trhu a brzdia investície. Reštriktívne predpisy, okrem iného aj v maloobchode, obmedzujú hospodársku súťaž v sektore služieb a negatívne ovplyvňujú podnikateľskú klímu.

- (10) Podiel daňových príjmov na HDP v Maďarsku je naďalej značne nižší než v okolitých krajinách regiónu a v daňovom systéme pretrvávajú nedostatky. Vláda v roku 2017 znížila príspevky zamestnávateľov na sociálne zabezpečenie o 5 percentuálnych bodov a ďalšie zníženie o 2 percentuálne body sa plánuje v roku 2018. Týmto opatrením sa výrazne znížilo daňovo-odvodové zaťaženie nízkopríjmových skupín, ktoré však naďalej zostáva vysoké. Platí to predovšetkým pre bezdetné osoby s nízkym príjmom, ktorých daňovo-odvodové zaťaženie patrí medzi najvyššie v Únii. Daňový systém je stále komplikovaný. Sektorové dane, z ktorých niektoré výrazne narúšajú hospodársku súťaž, naďalej komplikujú daňový systém a oslabujú dôveru investorov, a to napriek pozitívnemu trendu, ktorý možno v tejto oblasti pozorovať od roku 2013. Zložitosť daňového systému a súvisiaca neistota spolu s vysokými nákladmi na dodržiavanie predpisov a administratívnou záťažou naďalej negatívne ovplyvňujú dôveru investorov v Maďarsku.
- (11) Nedostatky vo fungovaní inštitúcií negatívne vplyvajú na podnikateľskú klímu a znižujú rastový potenciál hospodárstva. Napriek nedávnym zlepšeniam a zmenám zákona o verejnom obstarávaní zostáva naďalej obmedzený najmä pokrok pri zvyšovaní transparentnosti a konkurencie vo verejnom obstarávaní. Aktuálna stratégia elektronického verejného obstarávania je dobrým východiskom na zvýšenie transparentnosti, ale jej vykonávanie a vplyv na transparentnosť je nevyhnutné sledovať. Na podnikateľskú klímu nepriaznivo vplyva riziko korupcie, ktoré je naďalej vysoké. Okrem toho opatrenia prijaté na riešenie tohto problému obsahujú výrazné nedostatky. V Maďarsku tiež dochádza k zdržaniam pri vykonávaní stratégie elektronického obstarávania. V krajine sa tým odsúva včasné zavedenie elektronického obstarávania, čo je zásadné z hľadiska zvýšenia transparentnosti a zvýšenia konkurencie.
- (12) Situácia v sektore služieb vrátane maloobchodu je v Maďarsku naďalej obzvlášť komplikovaná. V minulých rokoch vláda opakovaně intervenovala na trhoch, ktoré boli v minulosti otvorené hospodárskej súťaži, a prijala prísnejšie požiadavky v oblasti služieb osobnej dopravy poskytovaných nezávislými dispečingovými centrami. Vláda neprijala žiadne významné opatrenie na zjednodušenie regulačného prostredia v sektore služieb, čo obzvlášť platí pre oblasť maloobchodného predaja, verejných služieb nakladania s odpadom, vydávania a distribúcie učebníc alebo mobilných platobných systémov. V sektore maloobchodu chýbajú jasné usmernenia upravujúce udelenie povolení na otváranie nových predajní s predajnou plochou presahujúcou 400 m². Znižuje to transparentnosť a predvídateľnosť v tomto sektore. Pretrvávajúce regulačné prekážky v sektore služieb vrátane prekážok v maloobchode obmedzujú dynamiku trhu a brzdia investície a zároveň zneisťujú investorov, a to najmä medzinárodných.
- (13) Štrukturálne reformy zamerané na podporu investícií do ľudského kapitálu, najmä do vzdelávania a zdravotnej starostlivosti, a na pokračovanie v zlepšovaní fungovania pracovného trhu budú mať kľúčový význam pre zvýšenie konkurencieschopnosti a potenciálneho rastu Maďarska v strednodobom horizonte. Posilnenie sociálnej spravodlivosti bude taktiež zohrávať zásadnú úlohu pri zaistení inkluzívnejšieho rastu.
- (14) Výkonnosť, pokiaľ ide o zaistovanie základných zručností, je v porovnaní s medzinárodnými štandardmi naďalej nízka. Z prieskumu Programu OECD pre medzinárodné hodnotenie žiakov (PISA) z roku 2015 vyplynulo, že výsledky sa výrazne zhoršili a vplyv sociálno-ekonomického zázemia žiakov na vzdelávacie výsledky je jeden z najvyšších v Únii. Výsledky v oblasti vzdelávania vo veľmi výraznej miere závisia aj od typu školy. Zníženie počtu vyučovacích hodín prírodovedných predmetov na odborných gymnáziách od roku 2016 pravdepodobne ešte viac prehĺbi zaostávanie Maďarska v prírodovedných zručnostiach. Podiel osôb, ktoré predčasne ukončili školskú dochádzku, počas posledných piatich rokov stagnoval a je naďalej obzvlášť vysoký v rómskej komunite. Rozdelenie znevýhodnených žiakov medzi školami je nevyvážené a rómske deti čoraz častejšie navštevujú školy a triedy, v ktorých Rómovia predstavujú väčšinu. Sú zavedené opatrenia na podporu odbornej prípravy učiteľov, vzdelávania v rannom detstve, dosahovania výsledkov v škole, ako aj na boj proti predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky medzi Rómami. Hoci sa podnikli kroky na riešenie segregácie, nie sú dostatočne komplexné a systematické na to, aby sa problémy riešili. Počet záujemcov o terciárne vzdelávanie a podiel úspešných absolventov sú vzhľadom na rastúci dopyt po vysokokvalifikovanej pracovnej sile nedostatočné. Úpravou zákona o vysokých školách z roku 2017 sa situácia môže ešte viac zhoršiť.
- (15) Situácia na trhu práce v Maďarsku sa v uplynulých rokoch vyvíjala priaznivo a miera nezamestnanosti sa vrátila na úroveň pred krízy. Zamestnanosť dosiahla historicky najvyššie úrovne vďaka tvorbe pracovných miest v súkromnom sektore a programu verejných prác, ktorý je stále najväčším opatrením aktívnej politiky trhu práce v Maďarsku s viac než 200 000 účastníkmi. V posledných rokoch bol prijatý súbor opatrení na uľahčenie prechodu

z programu na primárny trh práce. Program je však naďalej nedostatočne zacielený a jeho účinnosť pri opätovnom začleňovaní účastníkov do otvoreného trhu práce zostáva obmedzená. Niektoré sektory zároveň čelia čoraz väčšiemu nedostatku pracovnej sily. Čiastočne s podporou z fondov Únie sa posilňujú iné aktívne politiky trhu práce, ale treba vyvinúť ďalšie úsilie na účinné uľahčenie prechodu na primárny trh práce. Systém vytvárania profilov pre nezamestnaných je v prevádzke, ale zatiaľ nie je plne účinný. Rozdiel v zamestnanosti žien a mužov sa v posledných rokoch zvýšil a vplyv rodičovstva na zamestnanosť žien patrí medzi najvyššie v Únii. Účasť na trhu práce je ovplyvnená pomerne slabými výsledkami v oblasti zdravia a nerovným prístupom k zdravotnej starostlivosti. Účasť sociálnych partnerov na tvorbe politík je obmedzená.

- (16) Niektoré ukazovatele chudoby sa vrátili na predkrízové nízke úrovne, ale naďalej sa nachádzajú nad priemerom Únie. Chudoba detí a Rómov je obzvlášť vysoká, hoci klesá. Veľká časť zamestnaných Rómov pracuje v rámci programu verejných prác. Ich skutočná integrácia na otvorenom trhu práce je zatiaľ nízka.
- (17) Primeranosť a rozsah sociálnej pomoci a dávok v nezamestnanosti sú obmedzené. Obdobie, počas ktorého sa poskytujú dávky v nezamestnanosti, je v dĺžke troch mesiacov naďalej najkratšie v Únii a je kratšie než priemerný čas, ktorý uchádzači o zamestnanie potrebujú na nájdenie zamestnania. Reforma sociálnej pomoci v roku 2015 zefektívnila systém dávok, nezdá sa však, že by zaručovala jednotnú a primeranú minimálnu životnú úroveň pre tých, ktorí sa nachádzajú v núdzi. Pokiaľ ide o dávky pod správou obcí, kritériá oprávnenosti a výška nároku sú do veľkej miery závislé od ich rozhodnutia, čo spôsobuje neistotu na strane príjemcov. Dávka zabezpečujúca minimálny príjem zostáva zmrazená na nízkej úrovni, ale maďarské orgány plánujú v nasledujúcich rokoch postupne zvýšiť úroveň cielených hotovostných dávok. Už v roku 2017 došlo k miernemu zvýšeniu v prípade troch takýchto dávok. Ďalšie cielené opatrenia by pomohli zmierniť materiálnu depriváciu najviac znevýhodnených skupín, najmä detí a Rómov.
- (18) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2017 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Maďarska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2017. Zároveň posúdila konvergenčný program na rok 2017, národný program reforiem na rok 2017 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 Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.
- (19) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala konvergenčný program na rok 2017 a jej stanovisko⁽¹⁾ je zohľadnené najmä v odporúčaní 1,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Maďarsko v rokoch 2017 a 2018 prijalo opatrenia s týmto cieľom:

1. Vynaložiť v roku 2018 značné fiškálne úsilie v súlade s požiadavkami preventívnej časti Paktu stability a rastu a zohľadniť pritom potrebu posilniť prebiehajúce oživenie a zabezpečiť udržateľnosť verejných financií Maďarska.
2. Dokončiť zníženie daňovo-odvodového zaťaženia osôb s nízkymi príjmami a zjednodušiť daňovú štruktúru, najmä obmedzením sektorových daní s najväčším rušivým účinkom. Zvýšiť transparentnosť a konkurenciu v oblasti verejného obstarávania zavedením komplexného a účinného systému elektronického verejného obstarávania a posilniť protikorupčný rámec. Posilniť regulačnú predvídateľnosť, transparentnosť a hospodársku súťaž najmä v sektore služieb s osobitným dôrazom na maloobchod.
3. Zlepšiť zameranie programu verejných prác na osoby, ktoré sú najviac vzdialené od trhu práce, a poskytovať účinnú podporu uchádzačom o zamestnanie v snahe uľahčiť ich prechod na trh práce, okrem iného posilnením aktívnych politík trhu práce. Prijatť opatrenia na zlepšenie výsledkov vzdelávania a zvýšenie účasti znevýhodnených skupín, najmä Rómov, v inkluzívnom hlavnom vzdelávacom prúde. Zlepšiť primeranosť a rozsah pôsobnosti sociálnej pomoci a predĺžiť obdobie poskytovania dávok v nezamestnanosti.

V Bruseli 11. júla 2017

Za Radu

predseda

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Podľa článku 9 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.