

**PRIPOROČILO SVETA****z dne 13. julija 2018****v zvezi z nacionalnim programom reform Madžarske za leto 2018 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Madžarske za leto 2018**

(2018/C 320/16)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik <sup>(1)</sup> ter zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 22. novembra 2017 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2018. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je 22. marca 2018 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 22. novembra 2017 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Madžarske ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled.
- (2) Poročilo o državi za Madžarsko za leto 2018 je bilo objavljeno 7. marca 2018. V njem so bili ocenjeni napredek Madžarske pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 11. julija 2017 <sup>(2)</sup>, nadaljnje ukrepanje po priporočilih za posamezne države, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek Madžarske pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020.
- (3) Madžarska je 30. aprila 2018 predložila nacionalni program reform za leto 2018 in konvergenčni program za leto 2018. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (4) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (v nadaljnjem besedilu: skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Na podlagi člena 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(3)</sup> lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem.

<sup>(1)</sup> ULL 209, 2.8.1997, str. 1.<sup>(2)</sup> UL C 261, 9.8.2017, str. 1.<sup>(3)</sup> Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

- (5) Za Madžarsko trenutno veljata preventivni del Pakta za stabilnost in rast ter pravilo glede dolga. Vlada v konvergenčnem programu za leto 2018 načrtuje, da se bo nominalni primanjkljaj poslabšal z 2,0 % BDP leta 2017 na 2,4 % BDP v letu 2018 ter se zatem postopno izboljševal in do leta 2022 dosegel 0,5 % BDP. Srednjeročni proračunski cilj, in sicer strukturni primanjkljaj v višini 1,5 % BDP, naj bi bil dosežen do leta 2020. Na podlagi preračunanega strukturnega salda <sup>(1)</sup> naj bi bil srednjeročni proračunski cilj dosežen do leta 2022. V skladu s konvergenčnim programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP postopno zniževal in se do konca leta 2022 spustil nekoliko pod 60 %. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je ugoden, kar pomeni opazna tveganja za izvajanje ciljev glede primanjkljaja.
- (6) Konvergenčni program za leto 2018 kaže, da je učinek z varnostjo povezanih ukrepov v letu 2017 na proračun znaten, ter vsebuje ustrezne podatke o obsegu in naravi teh dodatnih proračunskih stroškov. Po mnenju Komisije so upravičeni dodatni odhodki za varnostne ukrepe v letu 2017 znašali 0,17 % BDP. Določbe členov 5(1) in 6(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 upoštevajo te dodatne odhodke, saj je resnost teroristične grožnje izreden dogodek, njen vpliv na madžarske javne finance je znaten, vzdržnost pa ne bo ogrožena, če se dovoli začasen odklon od prilagoditvene poti za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja. Zato je bila zaradi teh dodatnih stroškov zahtevana prilagoditev za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja za leto 2017 znižana.
- (7) Svet je 12. julija 2016 Madžarski priporočil, naj v letu 2017 doseže fiskalno prilagoditev v višini 0,6 % BDP, razen če je srednjeročni cilj spoštovan z manjšim naporom. Na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2017 je bil za Madžarsko ugotovljen znaten odklon od prilagoditvene poti za doseganje srednjeročnega proračunskega cilja. Komisija je 23. maja 2018 v skladu s členom 121(4) PDEU in členom 10(2) Uredbe (ES) št. 1466/97 Madžarski izdala opozorilo, da je bil v letu 2017 ugotovljen znaten odklon od prilagoditvene poti za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja. Svet je nato 22. junija 2018 sprejel priporočilo <sup>(2)</sup>, v katerem je potrdil, da mora Madžarska sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov <sup>(3)</sup> v letu 2018 ne bo preseгла 2,8 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 1 % BDP. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2018 obstaja tveganje odklona od priporočenega napora.
- (8) V letu 2019, ko naj bi bil delež javnega dolga Madžarske nad 60 % BDP, proizvodna vrzel pa naj bi znašala 2,3 %, nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov ne bi smela preseči 3,9 %, kar je v skladu s strukturno prilagoditvijo v višini 0,75 % BDP, kot izhaja iz skupno dogovorjene prilagoditvene matrike v okviru Pakta za stabilnost in rast. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2018 obstaja tveganje znatnega odklona od te zahteve v letu 2019. Na splošno Svet meni, da bodo glede na močno poslabšanje fiskalnih obetov za izpolnitev določb Pakta za stabilnost in rast od leta 2018 potrebni znatni dodatni ukrepi v skladu s priporočilom za odpravo znatnega ugotovljenega odklona od prilagoditvene poti za doseganje srednjeročnega proračunskega cilja, naslovljenim na Madžarsko 22. junija 2018.
- (9) Skupna stopnja zaposlenosti se je znatno izboljšala, ugodna gospodarska gibanja pa odpirajo priložnosti za ponovno vključitev brezposelnih na trg dela. Vrzel v zaposlenosti med spoloma je velika, zlasti v starostni skupini 25–39 let, kar je vsaj deloma mogoče pojasniti z omejeno ponudbo kakovostnega otroškega varstva. Udeležba otrok, mlajših od 3 let, v otroškem varstvu, je veliko pod barcelonskim ciljem in povprečjem Unije. Čeprav je shema javnih del še vedno glavna aktivna politika zaposlovanja, se je število udeležencev v njem znatno zmanjšalo, kar predstavlja pozitiven razvoj. Kljub temu pa je shema še vedno premalo osredotočena in njena učinkovitost pri ponovnem vključevanju udeležencev na odprti trg dela je glede na razmere na trgu dela še naprej omejena. Aktivne politike zaposlovanja, ki se bolj osredotočajo na izpopolnjevanje in preusposabljanje, so premalo razvite.
- (10) Delež oseb, ki jih ogrožata revščina in socialna izključenost, se je leta 2016 zmanjšal na 26,3 %, vendar je še vedno nad povprečjem Unije. Otroci so na splošno bolj izpostavljeni revščini kot druge starostne skupine. Raven socialne pomoči za osebe pod pragom minimalnega dohodka je nižja od 50 % praga revščine za enočlansko

<sup>(1)</sup> Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, ki ga je Komisija preračunala z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

<sup>(2)</sup> Priporočilo Sveta z dne 22. junija 2018 za odpravo znatnega ugotovljenega odklona od prilagoditvene poti za doseglo srednjeročnega proračunskega cilja na Madžarskem (UL C 223, 27.6.2018, str. 1).

<sup>(3)</sup> Neto primarne javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih sprememb pri odhodkih za nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so zglašene na obdobje štirih let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

gospodinjstvo, kar pomeni, da je med najnižjimi v EU. Ustreznost denarnih nadomestil za brezposelnost je zelo nizka: najdaljše obdobje 3 mesecev velja za najkrajše v EU in predstavlja le približno četrtno povprečnega časa, ki ga potrebujejo iskalci zaposlitve, da najdejo zaposlitev. Poleg tega so stopnje plačil med najnižjimi v EU.

- (11) Madžarske strukture in procesi socialnega dialoga so še vedno premalo razviti in ne omogočajo smiselnega vključevanja socialnih partnerjev v oblikovanje in izvajanje politik. Pomanjkljivosti pri sodelovanju deležnikov in omejena preglednost vplivata na dokazno osnovo in kakovost oblikovanja politike, kar povzroča negotovost za vlagatelje in upočasnjuje konvergenco.
- (12) Uvedeni so bili ukrepi za izboljšanje davčnega sistema, vendar nekatere težave še vedno ostajajo. Čeprav se davčni primež stroškov dela zmanjšuje, zlasti za nekatere skupine z nizkimi dohodki, je v primerjavi z ravno Unije še vedno visok. Splošna zapletenost davčnega sistema je skupaj z nadaljnjim obstojem izkrivljajočih sektorskih davkov še vedno slabost. Ukrepi proti strategijam davkoplačevalcev za agresivno davčno načrtovanje so ključni za preprečevanje izkrivljanja konkurence med podjetji, zagotavljanje poštene obravnave davkoplačevalcev in zaščito javnih financ. Učinki prelivanja strategij davkoplačevalcev za agresivno davčno načrtovanje pozivajo k usklajenim ukrepom nacionalnih politik, ki bodo dopolnili zakonodajo Unije. Madžarska beleži razmeroma visoke prilive in odlive kapitala prek subjektov za posebne namene, ki niso povezani z realnim gospodarstvom. Odsotnost davčnih odtegljajev na v tujino plačanih dividend, obresti in licenčin (tj. plačila rezidentov Unije rezidentom tretjih držav), ki jih uveljavljajo družbe s sedežem na Madžarskem, lahko privedejo do tega, da se ta plačila izognejo vsakršni obdavčitvi, če tudi v prejemni jurisdikciji niso obdavčena. Komisija sprejema, da Madžarska priznava, da lahko plačila v tujino privedejo do agresivnega davčnega načrtovanja, če so zlorabljena. Komisija bo na podlagi nedavnih izmenjav nadaljevala svoj konstruktivni dialog za boj proti strategijam davkoplačevalcev za agresivno davčno načrtovanje.
- (13) Regulativne ovire na področju storitev, zlasti trgovine na drobno, vplivajo na uspešnost sektorja in ovirajo učinkovito prerazporeditev virov, produktivnost in inovacije. Obstaja stalen trend, da se nekatere storitve prenesejo na posebej za to ustanovljena podjetja v državni lasti, kar škodi odprti konkurenci. Dodaten problem je nepredvidljivost pravnega okvira, zlasti v sektorju maloprodaje, ki se je v zadnjih letih soočal s pogostimi spremembami predpisov. Ker so predlagani predpisi pogosto prilagojeni velikosti prometa ali prodajne površine, vplivajo predvsem na tuje trgovske verige. To povečuje negotovost med nosilci dejavnosti in lahko odvrta naložbe. Potrebno je stabilno regulativno okolje, ki bo ugodno za konkurenco. Restriktivna regulacija poklicev na Madžarskem ostaja visoka, zlasti v zvezi s ključnimi poklici, kot so računovodske in pravne storitve.
- (14) Še vedno obstajajo pomisleki v zvezi s preprečevanjem in preganjanjem korupcije. Več kazalnikov kaže, da se je izpostavljenost Madžarske korupciji v zadnjih letih povečala, tveganja korupcije pa bi lahko negativno vplivala na potencial države za rast. Delovanje tožilstva je ključnega pomena za boj proti korupciji in pranju denarja in čeprav se zdi, da so ukrepi za boj proti korupciji na nizki ravni dosegli določen uspeh, ni dovolj osredotočenosti na uvajanje preiskav zadev na visoki ravni. Ukrepe za preprečevanje korupcije še dodatno ovirajo omejena preglednost in omejitve dostopa do informacij. Sprejeti so bili pomembni ukrepi v zvezi z javnim naročanjem, vendar obstajajo možnosti za dodatno izboljšanje preglednosti in konkurence v razpisnih postopkih. To bi bilo med drugim mogoče doseči s predložitvijo podatkov, pridobljenih prek sistema e-javnega naročanja, ki je dostopen javnosti.
- (15) Rezultati izobraževanja na področju osnovnih znanj in spretnosti so precej pod povprečjem Unije, zlasti za otroke iz prikrajšanih socialnoekonomskih razmer. Učenci so zgodaj usmerjeni v različne vrste šol z velikimi vrzeli pri rezultatih izobraževanja in zaposlitvenih poteh. Prikrajšani otroci, vključno z Romi, se večinoma izobražujejo v poklicnih srednjih šolah, za katere so značilne slabše ravni osnovnih znanj in spretnosti ter višje stopnje osipa, poleg tega pa tisti, ki zaključijo tako šolanje, povprečno prejemajo nižje plače. Stopnja zgodnjega opuščanja šolanja se je v povprečju zvišala na 12,4 % in je zlasti visoka med romskimi otroki. Ti izzivi so še zlasti pereči v okviru kakovostnega in vključujočega izobraževanja. Čedalje manjši nabor kandidatov in visoka stopnja osipa v terciarnem izobraževanju bosta dodatno omejila delež prebivalstva s terciarno izobrazbo v času, ko narašča povpraševanje po visoko usposobljeni delovni sili.
- (16) Kljub nadaljnjim prizadevanjem za izboljšanje javnega zdravja so rezultati na področju zdravstva še vedno slabi, poslabšujejo pa jih nezdravi življenjski slogi, kar negativno vpliva na človeški kapital. Nizke ravni porabe za zdravstvo in neučinkovito dodeljevanje sredstev omejujejo učinkovitost madžarskega zdravstvenega sistema. To skupaj z velikim zanašanjem na neposredna plačila negativno vpliva na enakopraven dostop do cenovno dostopnega, preventivnega in kurativnega zdravstvenega varstva dobre kakovosti. Dostop do oskrbe ovira tudi

pomanjkanje zdravstvenih delavcev, čeprav so nedavna povečanja plač ublažila ta izziv. Reformni napori, ki potekajo, so osredotočeni na preprečevanje prekomerne uporabe storitev bolnišnične oskrbe, za kar je glavni vzrok ta, da ponudniki osnovnih storitev še niso ustrezno opremljeni, da bi lahko imeli učinkovito nadzorno vlogo na področju primarne zdravstvene oskrbe. Nadaljnja racionalizacija porabe sredstev v bolnišnicah, vključno s ciljno usmerjenimi naložbami za krepitev storitev osnovnega zdravstvenega varstva, bi omogočila zmanjšanje razlik pri dostopu do oskrbe, povečanje učinkovitosti in učinkovito izboljšanje rezultatov na področju zdravstva.

- (17) V okviru evropskega semestra 2018 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Madžarske in jo objavila v poročilu o državi za leto 2018. Prav tako je ocenila konvergenčni program za leto 2018, nacionalni program reform za leto 2018 in ukrepanje po priporočilih, ki jih je Madžarska prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Madžarskem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.
- (18) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil konvergenčni program za leto 2018, njegovo mnenje <sup>(1)</sup> pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj –

PRIPOROČA, da Madžarska v letih 2018 in 2019 ukrepa tako, da:

1. V letu 2018 zagotovi skladnost s Priporočilom Sveta z dne 22. junija 2018 za odpravo znatnega odklona od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja. V letu 2019 zagotovi, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov ne bo preseгла 3,9 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,75 % BDP.
2. Nadaljuje poenostavljanje davčnega sistema, zlasti z zmanjšanjem sektorskih davkov. Izboljša kakovost in preglednost postopka odločanja z učinkovitim socialnim dialogom in sodelovanjem z drugimi zainteresiranimi stranmi ter z rednimi ustreznimi ocenami učinka. Okrepi okvir za boj proti korupciji, poveča tožilska prizadevanja ter izboljša preglednost in konkurenco pri javnih naročilih, med drugim z nadaljnjim razvojem sistema e-javnega naročanja. Okrepi konkurenco, regulativno stabilnost in preglednost v storitvenem sektorju in še posebej v maloprodaji.
3. Sprosti rezerve delovne sile z izboljšanjem kakovosti aktivnih politik zaposlovanja. Izboljša rezultate izobraževanja in poveča udeležbo prikrajšanih skupin, zlasti Romov, v kakovostnem in vključujočem rednem izobraževanju. Izboljša ustreznost in kritje socialne pomoči in nadomestil za brezposelnost.

V Bruslju, 13. julija 2018

Za Svet  
Predsednik  
H. LÖGER

---

<sup>(1)</sup> V skladu s členom 9(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.