



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 13. juuni 2016
(OR. en)

9217/16

ECOFIN 459
UEM 206
SOC 323
EMPL 220
COMPET 293
ENV 339
EDUC 194
RECH 186
ENER 202
JAI 450

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	9134/16 ECOFIN 425 UEM 175 SOC 289 EMPL 185 COMPET 262 ENV 306 EDUC 162 RECH 154 ENER 167 JAI 412 - COM(2016) 337 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS, milles käsitletakse Ungari 2016. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2016. aasta lähenemisprogrammi kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele eespool nimetatud nõukogu soovitus eelnõu, mis põhineb komisjoni ettepanekul COM(2016) 337 final ning mida on muudetud ja milles on kokku lepitud nõukogu erinevates komiteedes.

NÕUKOGU SOOVITUS,

...

**milles käsitletakse Ungari 2016. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus
Ungari 2016. aasta lähenemisprogrammi kohta**

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 9 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 26. novembril 2015 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistas majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2016) algust. Euroopa Ülemkogu kiitis 17.–18. märtsil 2016 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. Komisjon võttis 26. novembril 2015 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1176/2011² alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles nimetati Ungarit ühe liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.
- (2) 26. veebruaril 2016 avaldati 2016. aasta aruanne Ungari kohta. Selles hinnati Ungari edusamme 14. juulil 2015 nõukogu vastu võetud riigipõhiste soovitude täitmisel ja strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel. See sisaldas ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjalikku analüüsi. Põhjaliku analüüsi tulemused esitas komisjon 8. märtsil 2016. Komisjon järeldab oma analüüsi põhjal, et Ungaris ei esine makromajanduslikku tasakaalustamatust. Muret valmistavad endiselt eelkõige välisvõla pikendamise seotud suured vajadused ja viivislaenude osakaal, kuid välis- ja sisekohustustega seotud riske on vähendatud.
- (3) Ungari esitas 29. aprillil 2016 nii oma 2016. aasta riikliku reformikava kui ka 2016. aasta lähenemisprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25).

- (4) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi võeti arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on nähtud ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013³ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Komisjon esitas kõnealuse sätte kasutamise täiendavad üksikasjad suunistes selle kohta, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega.
- (5) Lähenemisprogramm osutab sellele, et pagulaste erakorralisel sissevoolul on märkimisväärne mõju eelarvele, ning 6. mai lisas esitatakse piisavad tõendid täiendavate eelarvekulude ulatuse ja olemuse kohta. Komisjoni hinnangu kohaselt ulatus abikõlblike täiendavate kulude summa 2015. aastal 0,04 %ni SKPst ja praeguse seisuga ei ole 2016. aastal rohkem lisakulusid oodata. Määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõike 1 ja artikli 6 lõike 3 sätted võimaldavad arvestada selle lisakuluga, sest pagulaste sissevool on ebatavaline sündmus, selle mõju Ungari riigi rahandusele on märkimisväärne ning võimaldades ajutiselt kõrvale kalduda keskpika perioodi eesmärgi saavutamisest, ei seataks ohtu riigi rahanduse jätkusuutlikkust. Seepärast on nõutavat kohandust keskpika perioodi eelarve-eesmärgi suunas 2015. aastaks vähendatud, et võtta arvesse kõnealuseid kulusid. Lõplik hinnang 2016. aasta kohta, sealhulgas abikõlblike summade kohta, koostatakse 2017. aasta kevadel, lähtudes Ungari ametiasutuste esitatud vaatlusandmetest.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

- (6) Ungari suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa ning võlareeglit. Valitsus on 2016. aasta lähenemisprogrammis ette näinud, et valitsemissektori nominaalne eelarvepuudujääk kasvab 2017. aastaks 2,4 %-ni SKPst ja seejärel väheneb 2020. aastaks järk-järgult 1,2 %-ni. Valitsusel on kavas struktuurset eelarvepositsiooni järk-järgult parandada, et saavutada 2019. aastaks keskpika perioodi läbivaadatud eelarve-eesmärk – struktuurne eelarvepuudujääk 1,5 % SKPst. Ümberarvutatud⁴ struktuurne puudujääk jääb siiski suuremaks kui keskpika perioodi eelarve-eesmärk. Lähenemisprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse langema järk-järgult 75,3 %-lt 2015. aastal ning alla 65 % aastaks 2020. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on 2017. aastani üldjoontes usutav ja pärast seda järjest soodsam. Kavandatud eelarvepuudujäägi eesmärkide saavutamiseks alates 2017. aastast ja eriti pärast seda võetavaid meetmeid ei ole piisavalt täpselt kirjeldatud. Komisjoni 2016. aasta kevadprognoosi kohaselt varitseb suur oht, et 2016. aastal, ja kui poliitikat ei muudeta, siis ka 2016. ja 2017. aastal kokku kaldutakse nõutud kohandamisest märkimisväärselt kõrvale. Samas suudab Ungari eeldatavasti nii 2016. kui ka 2017. aastal saavutada võla vähendamise sihttaseme. Lähenemisprogrammile antud hinnangu põhjal ja komisjoni 2016. aasta kevadprognoosi arvesse võttes näeb nõukogu ohtu, et Ungari ei täida stabiilsuse ja kasvu pakti sätteid. Seetõttu tuleb mõlemal aastal võtta täiendavaid meetmeid nende sätete täitmiseks.
- (7) Sisemine rahaline tasakaalustamatus on vähenenud ja pangandussüsteem on muutunud vähem haavatavaks, kuid probleeme veel on. Märkimisväärsed edusamme on tehtud erasektori võla vähendamisel, mis varem oli nomineeritud peamiselt välisvaluutas. Kodumajapidamistele laenude andmine näitas taastumise märke, kuid ettevõtelaenude puhul ei ole positiivset pööret veel toimunud. Taastuma on hakanud pangandussektori kasumlikkus, millele on kaasa aidanud majanduskeskkonna paranemine ja varasem mõõdukas pankade maksustamise poliitika. Pangad on laenutegevuses siiski jätkuvalt ettevaatlikud, vaatamata sellele, et nad on hästi kapitaliseeritud ja väga likviidsed. Pankade jaoks on endiselt peamiseks väljakutseks vähendada viivislaenude ikka veel suurt osakaalu, mis takistab uute laenude andmist ja seab surve alla kasumi. Jätkuvalt on suured tingimuslike kohustustega seonduvad riskid, mis tulenevad riigi omandi suurenemisest pangandussektoris.

⁴ Komisjon on teinud struktuurse eelarvepositsiooni ümberarvutuse lähenemisprogrammist saadud teabe põhjal ja ühiselt kokkulepitud metoodikat järgides.

- (8) Vaatamata hiljutisele märkimisväärsele edasiminekule maksupoliitikas ja maksuhalduses, on Ungari sõltuvus sektoripõhistest maksudest endiselt üks võimalik takistus investeeringutele. Need maksud on valikulised ja põhjustavad eri sektorites moonutusi. Samal ajal kui mitmed muud sektoripõhised maksud on endiselt jõus, on oluliselt vähendatud krediidasutuste maksu ja kehtetuks on tunnistatud toidu kontrollimise tasu astmelised määrad. Endiselt on suur madala sissetulekuga töötajate maksukiil, eriti nende puhul, kellel ei ole lapsi. Sellel võib olla negatiivne mõju selliste töötajate tööalasele konkurentsivõimele ja samuti võib see takistada investeeringuid. Maksukiilu vähendamiseks on võetud meetmeid (sh üksikisiku tulumaksu ühtse maksumäära vähendamine ühe protsendipunkti võrra ja kahe lapsega palgasaajate perekondliku maksusoodustuse suurendamine). Siiski ei ole meetmed piisavalt eesmärgipärased, et neil oleks madala sissetulekuga töötajate jaoks oluline mõju. Makse on võimalik nihutada tööjõult majanduskasvu vähem moonutavatele valdkondadele. Võetud on mitmeid meetmeid, et parandada maksukuulekust ja vähendada maksukohustuste täitmise kulusid, kuid need kulud on endiselt suured. Viimastel aastatel toimunud arengule vaatamata on Ungaril jätkuvalt probleeme maksukogumise tõhususega. Valitsus on teatanud suuremast institutsioonilisest reformist, millega alustatakse 2016. aastal ja mille eesmärk on tõhustada maksuhaldust.

- (9) Teatavaid edusamme on tehtud konkurentsi ja läbipaistvuse edendamiseks riigihangetes (näiteks võeti vastu uus riigihangete seadus, mille vastavust ELi õigusele ei ole veel hinnatud), samas aga takistavad erasektori äritegevust ja investeeringuid ettearvamatud regulatiivsed muudatused ja halduskoormus. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluste ja ühe pakkumuse põhjal sõlmitavate lepingute suur hulk näitab seda, et riigihangetes on konkurents endiselt väike. Valitsus esitas 2016. aasta mais e-riigihangete strateegia. Selle rakendamist ning mõju tõhususe ja läbipaistvuse suurendamisele tuleb jälgida ning korruptsioonioht püsib. Uues riiklikus korruptsioonivastase võitluse tegevuskavas (2015–2018) tuleks teha muudatusi, et selle abil saaks tõhusamalt ennetada korruptsiooni avaliku sektori asutustes ja rakendada hoiatavaid karistusi. Valitsus ei ole uuendanud oma varasemat kohustust vaadata läbi rikkumisest teatajaid käsitlev 2013. aasta seadus, milles puuduvad sätted, mis võimaldaksid rikkumisest teatajatele piisavat kaitset kättemaksu eest. Kavatsused vaadata riikliku korruptsioonivastase võitluse tegevuskava raames läbi vara deklareerimise süsteem ei ole piisavalt põhjalikud ja 2015. aastal vastu võetud uute õigusaktide muudatustega lisati mõned täiendavad piirangud seoses üldsuse juurdepääsuga teabele. Valitsus on astunud samme halduskoormuse vähendamiseks, kuid Ungari piiravad eeskirjad teenustesektoris ja ebastabiilne regulatiivne keskkond valmistavad endiselt muret ettevõtjatele ja tekitavad seega ebakindlust investorite jaoks. Jaemüügisektori suhtes kehtivad asutamis- ja tegevuspiirangud kujutavad endast märkimisväärset takistust turule sisenemisel ja tegevuse laiendamisel. Juurdehindlused Ungari jaemüügisektoris on liidus suuruselt kolmandal kohal ja need on viimasel kümnendil pidevalt kasvanud, samas kui ressursijaotusliku tõhususe näitaja on liidus üks madalamaid.

- (10) Ungari viimased tööturusuundumused on positiivsed – tööpuuduse määr on langenud alla kriisieelse taseme. Hoogustumas on töökohtade loomine erasektoris, kuid tööpuudust on aidanud vähendada ka ühiskondliku töö programm. See programm on Ungari peamine aktiivne tööturumeede. Selle eelarvekulu kasvas viimase viie aasta jooksul enam kui neli korda. Ometi ei näi programm piisavalt parandavat osalejate taasintegreerimist avatud tööturule. 2015. aasta esimesel poolel oli programmist edukalt tavapärasele tööle lahkunute osakaal 13,1 %, kuid ligikaudu 60 % osalejatest, kes programmist kõnealusel ajavahemikul lahkusid, pöördusid sinna 180 päeva jooksul tagasi. Selles peitub eelkõige madala kvalifikatsiooniga töötajate ja vähem soodsate piirkondade elanike jaoks tõsine oht, et programmis osaledes jäävad nad sinna n-ö lõksu. Kuigi programm on suunatud pikaajaliselt töötutele, madala kvalifikatsiooniga inimestele ja vähem soodsates piirkondades elavatele töötutele, oli 2015. aastal programmis osalenutest 47 %-l keskharidus või kolmanda taseme haridus. Ühiskondlikus töös osalevate töötute osakaal on märkimisväärne ka hästitoimiva tööturuga maakondades. Riikliku tööturuasutuse hiljutine reform muudab selle tõenäoliselt ebatõhusamaks. Juhtimiskorra halduslik keerukus – praegu on vastutus riikliku tööturuasutuse eest jagatud nelja ministeeriumi vahel – võib olulisel määral kahjustada tõhusat juhtimist ja suuremat orienteeritust tulemustele. Töötushüvitiste maksimaalne kestus (kolm kuud) on kõige väiksem liidus ja oluliselt lühem kui keskmiselt töökoha leidmiseks kuluv aeg. Vaesusnäitajad on paranemas, kuid jätkuvalt kõrged, eriti kõige ebasoodsamas olukorras olevate inimeste, eelkõige romade ja laste puhul. Endiselt on probleemiks sotsiaalabi piisavus ja katvus ning hiljutised reformid võivad veelgi piirata paljude hüvitiste saamise tingimusi.

- (11) Ungari õpilaste keskmised tulemused põhioskuste valdkonnas olid OECD rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) raames 2012. aastal allpool ELi keskmist ja aastatel 2009–2012 suurenes madala õppeedukusega õpilaste osakaal. Sotsiaal-majandusliku tausta ja kooli asukoha mõju õppeedukusele on üks suuremaid liidus. Haridussüsteemi valikulisus süvendab lõhet eri liiki koolide õpilaste õppetulemustes ja see lõhe aja jooksul suureneb. Võrdse juurdepääsu puudumine kvaliteetsele tavaharidusele on eriti terav probleem romade puhul. Välja arvatud alushariduses, kus on viimastel aastatel toimunud märkimisväärne edasimineku, on kõikidel teistel haridustasemetel, st põhi- ja keskhariduses ning kolmanda taseme hariduses, endiselt suur lõhe roma ja mitteroma õpilaste koolilõpetamise määras. Haridussüsteemist varakult lahkumine on romade seas jätkuvalt suur. Ungari on võtnud kasutusele mitmesuguseid meetmeid, et madala õppeedukuse probleemiga tõhusamalt tegeleda. Kõnealuste meetmete rakendamise kohta aga ei ole esitatud olulisi üksikasju, mistõttu on nende võimalikku mõju raske hinnata. Veel ei ole välja töötatud süsteemset käsitusviisi kaasava tavahariduse edendamiseks. Samuti ei ole veel avaldatud haridussüsteemist varakult lahkumist käsitleva strateegia väljakuulutatud rakenduskava. Endiselt on keeruline hariduse eri vormide ja astmete vaheline üleminek ning hiljutiste kutseharidusreformide rakendamine peaks olema suunatud üleminekute hõlbustamisele.
- (12) Komisjon on Euroopa poolaasta raames Ungari majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud tulemused 2016. aasta riigipõhises aruandes. Ta on hinnanud ka lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava ning varasematel aastatel Ungarile esitatud soovitude järelmeetmeid. Komisjon on hindamisel arvesse võtnud kõnealuste dokumentide asjakohasust Ungari eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast ning vastavust ELi õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust anda tulevastesse riiklikesse otsustesse ELi tasandi panus ja tugevdada nii ELi üldist majandusjuhtimist. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitusel kajastuvad allpool esitatud soovitudes 1–3.
- (13) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu lähenemisprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus⁵ selle kohta kajastub eelkõige soovitusel 1,

⁵ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.

SOOVITAB Ungaril võtta 2016.–2017. aastal järgmisi meetmeid.

1. Võttes arvesse märkimisväärse kõrvalekalde suurt riski, saavutada 2016. aastal eelarve kohandamine 0,3 % ulatuses SKPst keskpika perioodi eelarve-eesmärgi suunas ja 2017. aastal 0,6 % ulatuses SKPst, v.a juhul, kui keskpika perioodi eelarve-eesmärgini jõutakse väiksema jõupingutusega, ning võtta vajalikke struktuurimeetmeid.
2. Veelgi vähendada sektoripõhiseid makse ja madalapalgaliste maksukiilu. Suurendada riigihangete läbipaistvust ja konkurentsi, kehtestades e-riigihanke, suurendades pakkumismenetluste avaldamist ja parandades veelgi korruptsioonivastase võitluse raamistikku. Parandada regulatiivset keskkonda teenuste- ja jaemüügisektoris, tegeldes piiravate eeskirjade probleemiga ja tagades prognoositavuse.
3. Hõlbustada siirdumist ühiskondliku töö programmist esmasele tööturule ja tugevdada muid aktiivseid tööturumeetmeid. Suurendada sotsiaalabitoetuste ja töötushüvitiste piisavust ja katvust. Võtta meetmeid haridustulemuste parandamiseks ja suurendada ebasoodsas olukorras olevate rühmade, eriti romade osalemist kaasavas tavahariduses.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*
