

V Bruseli 13. júna 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

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Č. dok. Kom.:	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
Predmet:	Odporúčanie na ODPORÚČANIE RADY, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2016 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2016

Delegáciám v prílohe zasielame uvedený návrh odporúčania Rady vychádzajúci z návrhu Komisie COM(2016) 337 final, ktorý zrevidovali a odsúhlasili rôzne výbory Rady.

ODPORÚČANIE RADY,

z,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2016
a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok
2016**

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 koordinácii¹, 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,

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

keďže:

- (1) Komisia 26. novembra 2015 prijala ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2016. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada v dňoch 17. až 18. marca 2016. Komisia 26. novembra 2015 prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011² správu o mechanizme varovania, v ktorej Maďarsko určila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.
- (2) Správa o Maďarsku na rok 2016 bola uverejnená 26. februára 2016. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Maďarsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 14. júla 2015, ako aj pokrok Maďarska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020. Obsahovala aj hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Komisia predstavila 8. marca 2016 výsledky hĺbkového preskúmania. Z analýzy Komisie vyplýva záver, že v Maďarsku v súčasnosti neexistujú makroekonomické nerovnováhy. Konkrétne, hoci potreby spojené s odložením splatnosti vysokého zahraničného dlhu a podiel nesplácaných úverov aj naďalej vyvolávajú obavy, riziká spojené s vonkajšími a vnútornými záväzkami sa znížili.
- (3) Maďarsko predložilo 29. apríla 2016 svoj národný program reforiem na rok 2016 a svoj konvergenčný program na rok 2016. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

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).

- (4) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny sa zohľadnili pri programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov na obdobie rokov 2014 až 2020. Podľa článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013³ 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 toto ustanovenie, v usmerneniach o uplatňovaní opatrení spájajúcich účinnosť európskych štrukturálnych a investičných fondov s riadnou správou hospodárskych záležitostí.
- (5) V konvergenčnom programe sa uvádza, že vplyv výnimočného prílevu utečencov na rozpočet je významný a v doplnení zo 6. mája sa uvádzajú dostatočné dôkazy o rozsahu a povahe týchto dodatočných rozpočtových nákladov. Podľa hodnotenia Komisie oprávnené dodatočné výdavky v roku 2015 predstavovali 0,04 % HDP a v súčasnosti sa neočakávajú žiadne ďalšie prírastkové náklady v roku 2016. Ustanovenia uvedené v článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 zohľadňujú tieto dodatočné výdavky, pretože prílev utečencov je výnimočnou udalosťou, jeho vplyv na verejné financie Maďarska je značný a udržateľnosť by nebola ohrozená tým, že sa umožní dočasná odchýlka od postupu úprav smerujúcich k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa. Preto sa požadovaná úprava smerujúca k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa na rok 2015 znížila, s cieľom zohľadniť tieto náklady. Pokiaľ ide o rok 2016, konečné posúdenie vrátane posúdenia oprávnených súm, sa uskutoční na jar 2017 na základe získaných údajov, ktoré poskytnú maďarské orgány.

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).

- (6) Na Maďarsko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu a dlhové pravidlo. V konvergenčnom programe na rok 2016 vláda plánuje zvýšenie celkového deficitu na 2,4 % HDP do roku 2017, pričom následne by mal postupne klesnúť na 1,2 % do roku 2020. Vláda plánuje postupné zlepšovanie štrukturálneho salda v záujme dosiahnutia revidovaného strednodobého rozpočtového cieľa, to znamená deficitu vo výške 1,5 % HDP v štrukturálnom vyjadrení, do roku 2019. Prepočítaný⁴ štrukturálny deficit však zostane vyšší než strednodobý rozpočtový cieľ. Na základe konvergenčného programu sa očakáva, že pomer verejného dlhu k HDP bude postupne klesať z úrovne 75,3 % v roku 2015 a v roku 2020 bude pod úrovňou 65 %. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, je vcelku vierohodný do roku 2017 a pre nasledujúce obdobie je čoraz priaznivejší. Opatrenia potrebné na podporu plánovaných cieľových deficitov od roku 2017 neboli dostatočne konkretizované, najmä na obdobie po roku 2017. Z prognózy Komisie z jari 2016 vyplýva, že existuje vysoké riziko značnej odchýlky od požadovanej úpravy v roku 2016 a pri nezmenených politikách aj v rokoch 2016 a 2017 posudzovaných spolu. Zároveň sa predpokladá, že Maďarsko dodrží referenčnú hodnotu pre znižovanie dlhu v rokoch 2016 a 2017. Rada na základe svojho posúdenia konvergenčného programu a s ohľadom na prognózu Komisie z jari 2016 zastáva názor, že existuje riziko, že Maďarsko nedodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Preto budú v oboch rokoch v záujme ich dodržania potrebné ďalšie opatrenia.
- (7) Vnútorne finančné nerovnováhy sa znížili a bankový systém sa stal menej zraniteľným, stále však existujú veľké výzvy. Značný pokrok sa dosiahol pri znižovaní dlhu súkromného sektora, ktorý bol predtým denominovaný väčšinou v cudzej mene. Pokiaľ ide o úvery domácnostiam, zaznamenali sa náznaky oživenia, ale obrat v oblasti úverov podnikom sa ešte len musí uskutočniť. Ziskovosť bankového sektora sa začala obnovovať aj vďaka lepšiemu hospodárskemu prostrediu a umiernenosti predchádzajúcich politík vo vzťahu k zdaňovaniu bánk. Napriek tomu banky zostávajú obozretné pri poskytovaní úverov, napriek tomu, že sú dobre kapitalizované a vysoko likvidné. Medzi hlavné zostávajúce výzvy pre banky patrí zníženie ešte stále vysokého podielu nesplácaných úverov, ktoré brzdia poskytovanie nových úverov a vytvárajú tlak na zisk. Riziká súvisiace s podmienenými záväzkami spojené s posilnením štátneho vlastníctva v bankovom sektore sú stále vysoké.

⁴ Štrukturálne saldo prepočítané Komisiou na základe informácií poskytnutých v konvergenčnom programe podľa spoločne dohodnutej metodiky.

- (8) Napriek nedávnomu značnému zlepšeniu v oblasti daňovej politiky a daňovej správy, zostáva spoliehanie sa Maďarska na sektorové dane potenciálnou prekážkou pre investície. Selektívna štruktúra týchto daní spôsobuje narušenia v jednotlivých odvetviach. Zatiaľ čo sa naďalej uplatňuje niekoľko ďalších sektorových daní, poplatky pre úverové inštitúcie sa výrazne znížili a zrušili sa progresívne sadzby poplatku za potravinové kontroly. Daňovo-odvodové zaťaženie pre osoby s nízkymi príjmami je však stále vysoké, najmä v prípade tých, ktorí nemajú deti. Môže to mať negatívny vplyv na ich schopnosť zamestnať sa a tiež to môže brzdiť investície. Boli podniknuté kroky na zníženie daňovo-odvodového zaťaženia (vrátane zníženia jednotnej daňovej sadzbe dane z príjmov fyzických osôb o jeden percentuálny bod a zvýšenia daňovej úľavy pre rodiny s dvomi deťmi). Opatrenia však nie sú dostatočne dobre cielené na to, aby mali významný vplyv na osoby s nízkymi príjmami. Existuje potenciál presunutia daňového zaťaženia z práce na oblasti, ktoré majú menej rušivý vplyv na rast. Bolo prijatých niekoľko opatrení na zlepšenie súladu a zníženie nákladov na dodržiavanie predpisov, hoci náklady na dodržiavanie daňovej disciplíny sú naďalej vysoké. Napriek zlepšeniam v posledných rokoch Maďarsko stále čelí výzvam týkajúcim sa efektívnosti výberu daní. Vláda ohlásila podstatnú inštitucionálnu reformu, ktorá sa má začať v roku 2016 a bude zameraná na efektívnosť daňovej správy.

- (9) Obmedzený pokrok sa dosiahol, pokiaľ ide o podporu hospodárskej súťaže a transparentnosti vo verejnom obstarávaní (napríklad prijatím nového zákona o verejnom obstarávaní, pričom jeho súlad s právnymi predpismi EÚ sa zatiaľ neposudzoval), zatiaľ čo nepredvídateľné zmeny regulačného a administratívneho zaťaženia brzdia súkromné podnikanie a investície. Vysoký počet rokovacích konaní bez predchádzajúceho zverejnenia a zadávanie zákaziek s jedinou ponukou poukazujú na to, že v oblasti obstarávania pretrváva nízka úroveň hospodárskej súťaže. V máji 2016 vláda predložila stratégiu elektronického obstarávania. Jej vykonávanie a vplyv na zvýšenie efektívnosti a transparentnosti je potrebné monitorovať a pretrváva riziko korupcie. Zmeny by boli potrebné na to, aby bol nový Národný akčný plán boja proti korupcii (NAP) na obdobie rokov 2015 až 2018 účinnejší pri predchádzaní korupcii vo verejných inštitúciách a uplatňovaní odrádzajúcich sankcií. Vláda neobnovila svoj predchádzajúci záväzok revidovať zákon o oznamovateľoch korupcie z roku 2013, v ktorom chýbajú ustanovenia, ktoré by primerane chránili informátorov pred odvetou. V rámci NAP sa plánuje revízia neambiciózneho systému majetkových priznaní a na základe nových legislatívnych zmien schválených v roku 2015 sa zaviedli niektoré ďalšie obmedzenia týkajúce sa prístupu verejnosti k informáciám. Vláda podnikla kroky na zníženie administratívnej záťaže, ale obmedzujúce právne predpisy Maďarska v sektoroch služieb a nestabilné regulačné prostredie naďalej prinášajú obavy pre podniky a tým vytvárajú neistotu pre investorov. Obmedzenia týkajúce sa zriaďovania a prevádzky podnikov v maloobchodnom sektore predstavujú značné prekážky vstupu na trh a expanzie. Marže v maďarskom maloobchodnom sektore sú tretie najvyššie v Únii a počas posledného desaťročia sa nepretržite zvyšovali, zatiaľ čo ukazovateľ alokačnej efektívnosti patrí medzi najnižšie v Únii.

(10) Nedávny vývoj na trhu práce v Maďarsku je priaznivý, pričom miera nezamestnanosti klesla na úroveň pred krízy. Vytváranie pracovných miest v súkromnom sektore sa síce zrýchľuje, na druhej strane však program verejných prác prispel okrem iného aj k zníženiu nezamestnanosti. Tento program je hlavnou aktívnou politikou trhu práce v Maďarsku. Rozpočtové náklady na tento program sa za posledných päť rokov zvýšili viac ako štvornásobne. Zdá sa však, že program nezabezpečuje dostatočné zlepšenie opätovného začlenenia účastníkov na otvorený trh práce. V prvej polovici roku 2015 predstavovala miera úspešného ukončenia účasti na tomto programe a prechodu k riadnemu zamestnaniu 13,1 %, ale približne 60 % účastníkov, ktorí svoju účasť na programe ukončili, sa doň do 180 dní opäť vrátilo. Prináša to výrazné riziko zablokovania účastníkov v programe, najmä nízkokvalifikovaných pracovníkov a ľudí žijúcich v znevýhodnených regiónoch. Aj keď sa tento program zameriava na dlhodobo nezamestnaných, ľudí s nízkou kvalifikáciou a nezamestnaných žijúcich v znevýhodnených oblastiach, 47 % účastníkov v roku 2015 predstavovali osoby so stredoškolským alebo vysokoškolským vzdelaním. Podiel nezamestnaných osôb zapojených do verejných prác je významný aj v krajoch s dobre fungujúcimi trhami práce. Nedávna reforma verejných služieb zamestnanosti pravdepodobne zníži ich účinnosť. Keďže zodpovednosť za verejné služby zamestnanosti je v súčasnosti rozdelená medzi štyri ministerstvá, administratívna zložitnosť mechanizmov riadenia môže výrazne ohroziť účinné riadenie a intenzívnejšie zameranie sa na výsledky. Maximálne trvanie poskytovania dávok v nezamestnanosti (tri mesiace) je najkratšie v Únii a podstatne kratšie než priemerný čas potrebný na nájdenie si zamestnania. Ukazovatele chudoby sa zlepšujú, zostávajú však vysoké, najmä v rámci najviac znevýhodnených skupín, konkrétne u Rómov a detí. Primeranosť a rozsah pôsobnosti sociálnej pomoci zostáva výzvou a nedávne reformy by mohli ešte viac obmedziť podmienky prístupu k niektorým dávkam.

- (11) Priemerný výkon maďarských študentov, pokiaľ ide o základné zručnosti, bol nižší ako priemer EÚ stanovený v rámci Programu OECD pre medzinárodné hodnotenie študentov (PISA) z roku 2012 a podiel študentov, ktorí dosahujú slabé výsledky, sa v rokoch 2009 až 2012 zvýšil. Vplyv sociálno-ekonomického zázemia a lokality školy na dosiahnuté výsledky patrí medzi najsilnejšie v Únii. Selektívnosť vzdelávacieho systému prehlbuje rozdiely vo výkonnosti medzi študentmi rôznych typov škôl a tieto rozdiely sa postupne zväčšujú. Chýbajúci rovný prístup ku kvalitnému všeobecnému vzdelávaniu je osobitne akútny v prípade Rómov. S výnimkou predškolského vzdelávania, kde v posledných rokoch došlo k výraznému zlepšeniu, stále pretrvávajú veľké rozdiely medzi mierami úspešného ukončenia školskej dochádzky u rómskych žiakov/študentov a nerómskych žiakov/študentov na všetkých úrovniach vzdelávania, t. j. na úrovni základného, stredoškolského a vysokoškolského vzdelávania. Miera predčasného ukončenia školskej dochádzky medzi Rómami je naďalej vysoká. Maďarsko zaviedlo viaceré opatrenia, ktorých cieľom je účinnejšie riešiť nízku úroveň dosiahnutého vzdelania. Dôležité informácie o vykonávaní týchto opatrení však zatiaľ nie sú k dispozícii, a preto je ťažké zhodnotiť ich potenciálny vplyv. Ešte nebol vypracovaný systematický prístup k presadzovaniu inkluzívneho všeobecného vzdelávania. Oznámený plán realizácie pre stratégiu na boj proti predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky ešte nebol uverejnený. Prechod medzi rôznymi formami a stupňami vzdelávania je naďalej zložitý a vykonávanie nedávnych reforiem v oblasti odborného vzdelávania by sa malo zamerať na jeho uľahčenie.
- (12) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Maďarska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2016. Zároveň posúdila konvergenčný program, národný program reforiem 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 EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Európskej únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Odporúčania v rámci európskeho semestra sa premietli do ďalej uvedených odporúčaní 1 až 3.
- (13) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala konvergenčný program a jej stanovisko⁵ je premietnuté najmä do ďalej uvedeného odporúčania 1.

⁵ Podľa článku 9 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Maďarsko v rokoch 2016 a 2017 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Vzhľadom na vysoké riziko značnej odchýlky, dosiahnuť ročnú fiškálnu úpravu o 0,3 % HDP smerujúcu k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2016 a o 0,6 % HDP v roku 2017, pokiaľ sa strednodobý rozpočtový cieľ nepodarí dodržať pri nižšom úsilí, a to tak, že sa prijmú potrebné štrukturálne opatrenia.
2. Ďalej znižovať sektorové dane a znížiť daňovo-odvodové zaťaženie osôb s nízkymi príjmami. Posilniť transparentnosť a hospodársku súťaž v oblasti verejného obstarávania prostredníctvom systémov elektronického verejného obstarávania, intenzívnejšieho uverejňovania výberových konaní a ďalších zlepšení protikorupčného rámca. Zlepšiť regulačné prostredie v sektore služieb a v maloobchodnom sektore odstránením obmedzujúcich právnych predpisov a zabezpečením predvídateľnosti.
3. Uľahčiť prechod z programu verejných prác na primárny trh práce a posilniť ďalšie aktívne politiky trhu práce. Zlepšiť primeranosť a rozsah pôsobnosti sociálnej pomoci a dávok v nezamestnanosti. Prijat' opatrenia na zlepšenie výsledkov vzdelávania a na zvýšenie účasti znevýhodnených skupín, najmä Rómov, na inkluzívnom všeobecnom vzdelávaní.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*
