COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2012

et portant avis du Conseil concernant le programme de convergence de la Hongrie pour la période 2012-2015

{SWD(2012) 317 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Hongrie pour 2012

et portant avis du Conseil concernant le programme de convergence de la Hongrie pour la période 2012-2015

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques[1], et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques[2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne[3],

vu les résolutions du Parlement européen[4],

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission européenne de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

---

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
3 COM(2012) 317 final.
4 P7_TA(2012)0048 et P7_TA(2012)0047.

(2) Le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres[5], qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 12 juillet 2011, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la Hongrie pour 2011 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Hongrie pour la période 2011-2014.

(4) Le 23 novembre 2011, la Commission a adopté le second examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du second semestre européen de la coordination en amont et intégrée des politiques économiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020. Le 14 février 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte[6], dans lequel la Hongrie est mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(5) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(6) Le 29 février 2012, le Parlement européen et la Hongrie ont eu un échange de vues conformément à l'article 2 *bis* du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

(7) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a également invité les États membres participant au pacte pour l'euro plus à présenter leurs engagements en temps voulu pour qu'ils soient inclus dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.

(8) Le 23 avril 2012, la Hongrie a présenté son programme de convergence pour la période 2012-2015 et son programme national de réforme pour 2012. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément. La Commission a également examiné, dans le cadre d'un bilan approfondi effectué conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, si la Hongrie était touchée par des déséquilibres macroéconomiques. Elle a conclu, dans le cadre de ce bilan approfondi[7], que la Hongrie connaît des déséquilibres externes et internes qui ne sont cependant pas excessifs.

---

5 Décision 2012/238/UE du Conseil du 26 avril 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

(9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence pour 2012 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans ce programme est optimiste. Les projections de croissance avancées par les autorités hongroises pour 2012 et 2013 sont supérieures d'un demi-point de pourcentage environ aux prévisions du printemps 2012 de la Commission, en raison d'hypothèses officielles plus optimistes concernant la demande intérieure, en particulier pour 2013. L'objectif de la stratégie budgétaire exposée dans le programme est d'assurer une correction durable du déficit excessif en 2012, qui est le délai fixé par le Conseil. Les objectifs officiels en matière de déficit et les efforts budgétaires prévus sont conformes aux recommandations émises par le Conseil en mars 2012 sur le fondement de l'article 126, paragraphe 7, du TFUE. Le programme confirme l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) antérieur, soit un déficit de 1,5 % du PIB, et prévoit qu'il soit atteint en 2013. Cet OMT est tout à fait conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé)[8], les progrès en vue de la réalisation de l'OMT en 2013 ne semblent pas suffisants au regard des prévisions du printemps 2012 de la Commission, qui prennent en compte les risques de mise en œuvre liés à certaines mesures d'économie ainsi qu'un scénario macroéconomique moins optimiste. Le taux de croissance des dépenses publiques, compte tenu des mesures discrétionnaires en matière de recettes, est conforme au critère des dépenses défini dans le pacte de stabilité et de croissance pour 2013, mais non pour 2014 et 2015. Selon les plans du gouvernement, la dette publique diminuerait de manière continue durant toute la période de programmation pour s'établir à moins de 73 % du PIB en 2015, mais resterait supérieure à la valeur de référence de 60 % du PIB. En ce qui concerne le critère de réduction de la dette, la Hongrie sera dans une période de transition en 2013-2014, et le programme devrait assurer une progression suffisante vers le respect de ce critère. D'après le programme, le critère de réduction de la dette devrait être rempli à la fin de la période de transition, en 2015, ce qui devrait contribuer à réduire la dette globale, intérieure et extérieure.

(10) De nouveaux règlements visant à mettre en œuvre le cadre constitutionnel pour la gouvernance budgétaire ont été adoptés, mais certains éléments de ce cadre restent insuffisants. La planification budgétaire à moyen terme n'a qu'une valeur indicative, les ressources allouées au Conseil budgétaire ne sont pas à la mesure du droit de veto qui lui a été accordé récemment et la mise à disposition des informations budgétaires reste insuffisante. Un renforcement de la planification du budget à moyen terme et un élargissement des compétences analytiques du Conseil budgétaire contribueraient à garantir que le nouveau cadre constitutionnel pour la gouvernance budgétaire joue effectivement son rôle.

(11) Les mesures politiques prises pour atténuer l'impact de la réforme fiscale sur les bas salaires (hausse du salaire minimum, système de subvention salariale) n'ont pas permis de faire progresser l'emploi, alors que les mesures visant à encourager la participation des femmes au marché du travail représentent un petit pas dans la bonne direction. Une fiscalité du travail plus favorable à l'emploi et un renforcement des

[8] Solde corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations figurant dans le programme, en appliquant la méthode commune.

mesures en faveur d'une participation active des femmes au marché du travail, notamment l'augmentation des structures de garde d'enfants et d'accueil préscolaire, contribueraient à améliorer le taux d'emploi.

(12) Le service public de l'emploi a été réorganisé dans le sens d'une réduction des effectifs, ce qui est à l'opposé des recommandations de 2011. Dans le domaine des politiques actives en matière d'emploi, plusieurs mesures visant à fournir des services sur mesure aux groupes défavorisés dans le cadre, notamment, des programmes du FSE, apparaissent crédibles et pertinentes; d'autres mesures ciblant ces mêmes groupes (par exemple les travaux publics) ont en revanche peu de chance de déboucher sur une meilleure intégration des participants sur le marché du travail. Des mesures résolues devraient être prises sans délai pour renforcer les capacités du service public de l'emploi, tout en maintenant une répartition équilibrée des financements entre les travaux publics et les politiques actives en matière d'emploi: elles permettraient d'améliorer le fonctionnement du marché du travail et le taux de participation à celui-ci. Renforcer le potentiel de croissance par une réforme structurelle du marché du travail contribuerait aussi grandement à une réduction durable des vulnérabilités résultant de l'importante dette extérieure et intérieure accumulée. Par ailleurs, la stratégie nationale d'intégration des Roms n'a pas été répercutée dans d'autres politiques.

(13) Les mesures visant à améliorer l'environnement des entreprises vont, pour l'essentiel, dans la bonne direction, mais des progrès considérables peuvent encore être accomplis dans ce domaine. Les efforts entrepris pour faciliter l'accès aux financements non bancaires vont également dans la bonne direction, mais une évaluation complète des politiques relatives aux PME fait toujours défaut. La Hongrie occupe le bas du classement pour de nombreux indicateurs mesurant la transparence et la qualité de l'administration publique; des avancées sur ces points contribueraient également à renforcer la stabilité de l'environnement institutionnel et politique, ce qui créerait des conditions plus propices à l'investissement étranger direct et contribuerait à réduire le déséquilibre considérable de la position extérieure globale nette. Le pourcentage des bénéfices réinvestis, en particulier, a enregistré un très net recul en 2009 et 2010, en partie à cause de la crise mais aussi à la suite d'un certain nombre de changements imprévisibles et controversés dans l'environnement politique et budgétaire ainsi que dans le système juridique et institutionnel. La tendance récente (depuis le milieu de l'année 2010) en matière de financement public de la recherche et de l'innovation ne correspond pas à la priorité d'un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance telle que définie dans l'examen annuel de la croissance 2012.

(14) Le gouvernement hongrois a mis en œuvre une réforme de l'enseignement supérieur qui a introduit dans celui-ci des changements structurels et financiers. En outre, certains éléments de la nouvelle législation en matière d'enseignement risquent de conduire à une augmentation du nombre de jeunes qui quittent prématurément l'école ainsi qu'à une ségrégation accrue au sein du système scolaire hongrois. La question, tout aussi importante, de l'apprentissage tout au long de la vie ne bénéficie pas non plus de l'attention qu'elle mérite. Améliorer l'éducation à tous les niveaux est primordial pour la compétitivité de la main-d'œuvre hongroise.

(15) L'absence d'avancées dans la restructuration des transports publics a été une cause importante de dérapages budgétaires ces dernières années. La plus grande partie du matériel roulant des compagnies de transports publics arrive en fin de vie. Une

augmentation de la capacité transfrontalière du réseau d'électricité pourrait faciliter un accroissement éventuel des échanges avec les pays voisins. L'autorité nationale de régulation de l'énergie n'est pas habilitée à s'organiser de manière autonome et n'a pas de compétence exclusive pour fixer les tarifs de réseau, y compris le taux de rendement que les opérateurs de réseau sont en droit d'attendre. Les tarifs réglementés ne devraient s'appliquer qu'aux clients vulnérables.

(16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Hongrie. Elle a évalué à la fois le programme de convergence et le programme national de réforme et a présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Hongrie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

(17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la Hongrie, et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis[9].

(18) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme de la Hongrie pour 2012 ainsi que son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 sont reflétées en particulier dans les recommandations 1, 3, 4 et 5 ci-après,

[9] Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

RECOMMANDE que la Hongrie s'attache, au cours de la période 2012-2013:

1. à corriger le déficit excessif de manière durable en 2012 en mettant en œuvre le budget 2012 et en limitant le recours aux mesures ponctuelles; par la suite à préciser toutes les mesures structurelles nécessaires pour assurer une correction durable du déficit excessif et progresser suffisamment vers la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), y compris la réalisation du critère des dépenses, et pour garantir que des progrès suffisants soient accomplis afin de respecter le critère de réduction de la dette; à atténuer les déséquilibres macroéconomiques accumulés et à placer le ratio de la dette publique au PIB sur une trajectoire résolument descendante;

2. à modifier la loi cardinale sur la stabilité économique en inscrivant les nouvelles règles numériques dans un cadre budgétaire contraignant à moyen terme; à poursuivre l'élargissement des compétences analytiques du Conseil budgétaire dans l'optique d'une transparence accrue des finances publiques;

3. à modifier la fiscalité du travail de telle sorte qu'elle encourage l'emploi, en allégeant l'impact des réformes fiscales de 2011 et 2012 sur les bas salaires d'une manière durable et neutre en termes budgétaires, par exemple moyennant le transfert d'une partie de la charge fiscale vers les taxes sur l'énergie et les impôts périodiques sur la propriété; à renforcer les mesures visant à encourager la participation des femmes au marché du travail, notamment en augmentant les structures de garde d'enfants et d'accueil préscolaire;

4. à renforcer les capacités du service public de l'emploi dans le but d'améliorer la qualité et l'efficacité des formations, de l'aide à la recherche d'emploi et des services individualisés, en accordant une attention particulière aux groupes défavorisés; à renforcer le volet activation du programme de travaux publics grâce à des formations efficaces et à une aide à la recherche d'emploi; à mettre en œuvre la stratégie nationale d'intégration des Roms et à l'inclure dans les autres politiques;

5. à appliquer les mesures envisagées pour réduire la charge administrative; à faire en sorte que les marchés publics et le processus législatif favorisent la concurrence sur le marché et garantissent un environnement réglementaire stable et propice aux entreprises financières et non financières, y compris aux investisseurs étrangers directs; à réduire les coûts de mise en conformité avec la législation fiscale et à établir un cadre d'imposition des sociétés stable, légitime et qui ne soit pas source de distorsions; à lever les restrictions injustifiables à l'implantation de grandes surfaces de vente au détail; à mettre au point des régimes d'incitation bien ciblés afin de soutenir les PME innovantes dans le cadre de la nouvelle stratégie en matière d'innovation;

6. à élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale pour remédier au décrochage scolaire en veillant à un financement adéquat; à veiller à ce que l'application de la réforme de l'enseignement supérieur améliore l'accès des groupes défavorisés à l'éducation;

7. à réformer le système de transports publics de manière à le rendre plus efficient; à augmenter les capacités transfrontalières du réseau d'électricité, à garantir l'indépendance de l'autorité de régulation de l'énergie et à supprimer progressivement les tarifs réglementés de l'énergie.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président