EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Hongarije

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Hongarije voor de periode 2012-2015

{SWD(2012) 317 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Hongarije

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Hongarije voor de periode 2012-2015

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[3],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[4],

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

---

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 COM(2012) 317 final.
4 P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010–2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten[5] aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Hongarije aangenomen en een advies over het geactualiseerde convergentieprogramma van Hongarije voor de periode 2011-2014 uitgebracht.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingsmechanismeverslag[6] aangenomen. Daarin werd Hongarije genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar een gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.

(6) Op 29 februari 2012 wisselden het Europees Parlement en Hongarije van gedachten op grond van artikel 2 bis van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid.

(7) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren om in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's te kunnen worden opgenomen.

(8) Op 23 april 2012 heeft Hongarije zijn convergentieprogramma voor de periode 2012-2015 en zijn nationale hervormingsprogramma 2012 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd. Voorts heeft de Commissie een diepgaande evaluatie uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerd om na te gaan of Hongarije door macro-economische onevenwichtigheden is geraakt. Op basis van haar diepgaande evaluatie[7] is de Commissie tot de conclusie gekomen dat er voor Hongarije van buitenlandse en binnenlandse onevenwichtigheden sprake is, maar deze zijn niet buitensporig.

---

5 Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

(9) Op basis van de beoordeling van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad verrichte evaluatie van het convergentieprogramma 2012, komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario optimistisch is. De groeiprognoses van de Hongaarse autoriteiten voor de jaren 2012 en 2013 zijn ongeveer een half procentpunt hoger dan de in de voorjaarsprognoses 2012 van de Commissie genoemde cijfers doordat zij zich baseren op optimistischere aannames met betrekking tot de binnenlandse vraag, met name in 2013. Het doel van de in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie is het bereiken van een duurzame correctie van het buitensporige tekort tegen 2012, de termijn die de Raad heeft vastgesteld. De officiële tekortdoelstellingen en de geplande begrotingsinspanningen zijn in lijn met de aanbevelingen van de Raad van maart 2012 op grond van artikel 126, lid 7. In het programma wordt de voorafgaande middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD) van 1,5% van het bbp bevestigd, die tegen 2013 zou worden bereikt. De MTD houdt afdoende rekening met de eisen van het stabiliteits- en groeipact. Op basis van het (herberekende) structurele begrotingssaldo[8], lijkt de vooruitgang richting de MTD in 2013 onvoldoende gezien de beoordeling van de voorjaarsprognoses 2012 van de Commissie, die rekening houdt met de uitvoeringsrisico´s die met de gekozen besparingsmaatregelen verbonden zijn en uitgaat van een minder optimistisch macro-economisch scenario. Het groeitempo van de overheidsuitgaven, rekening houdend met discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, is in 2013 in overeenstemming met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact, maar niet in 2014 en 2015. Volgens de plannen van de regering wordt de overheidsschuld gedurende de programmaperiode voortdurend teruggedrongen tot onder de 73% van het bbp in 2015, maar blijft zij boven de referentiewaarde van 60% van het bbp. Wat de benchmark voor de schuldreductie betreft, zal Hongarije zich in 2013-2014 in een transitieperiode bevinden en zou het programma voldoende vooruitgang in de richting van naleving van de benchmark garanderen. Volgens het programma wordt de benchmark voor de schuldreductie tegen het eind van de transitieperiode, in 2015, bereikt, wat de geaccumuleerde buitenlandse en binnenlandse schuldenlast zou helpen verminderen.

(10) Er is nieuwe regelgeving vastgesteld voor de tenuitvoerlegging van het nieuwe constitutionele kader voor het begrotingsbeheer, maar enkele aspecten daarvan blijven zwak. De begrotingsplanning voor de middellange termijn is slechts indicatief, de middelen van de begrotingsraad zijn niet evenredig met diens onlangs verkregen krachtige vetorecht en er is nog altijd onvoldoende informatie over de begroting beschikbaar. Het aanscherpen van de begrotingsplanning voor de middellange termijn en het verruimen van de analytische opdracht van de begrotingsraad zouden ervoor kunnen zorgen dat het nieuwe constitutionele kader voor het begrotingsbeheer zijn rol kan vervullen.

(11) De beleidsreacties om de gevolgen van de belastinghervorming voor mensen met een laag loon aan te pakken (verhoging van het minimumloon, loonsubsidieregeling) hebben niet tot een verbetering van de werkgelegenheid geleid, hoewel de maatregelen

[8] Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, exclusief eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma vervatte informatie is herberekend volgens de algemeen aanvaarde methode.

om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te bevorderen een klein stapje in de goede richting zijn. De arbeidsparticipatie kan worden verbeterd door de belasting op arbeid werkgelegenheidsvriendelijker te maken en krachtigere maatregelen te nemen om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te bevorderen, in het bijzonder door de kinderopvang en de voorschoolse opvang uit te breiden.

(12) De openbare dienst voor arbeidsvoorziening is gereorganiseerd, wat tot een algemene afslanking ervan heeft geleid. Dit is tegengesteld aan wat in 2011 was aanbevolen. Op het gebied van actief arbeidsmarktbeleid oogt een aantal maatregelen geloofwaardig en relevant, zoals maatregelen op grond van ESF-programma´s die voorzien in op maat gesneden diensten voor kansarme groepen. Andere maatregelen voor kansarme groepen (bijv. openbare werken) zullen er waarschijnlijk nauwelijks in slagen de deelname aan de open arbeidsmarkt te verbeteren. Er moeten onverwijld ingrijpende maatregelen worden genomen om de capaciteit van de openbare dienst voor arbeidsvoorziening te versterken en tegelijkertijd het juiste evenwicht te handhaven tussen het financieren van openbare werken en andere actieve arbeidsmarktbeleidsmaatregelen, om bij te dragen aan een betere werking van de arbeidsmarkt en de deelname aan deze arbeidsmarkt te verhogen. Het verhogen van het groeipotentieel via een structurele hervorming van de arbeidsmarkt zou eveneens belangrijk zijn voor het duurzaam verhelpen van de kwetsbaarheden die het gevolg zijn van de omvangrijke buitenlandse en binnenlandse schuld. Bovendien is de nationale strategie voor integratie van de Roma niet naar andere beleidsterreinen uitgebreid.

(13) De maatregelen om het ondernemingsklimaat te verbeteren zijn grotendeels een stap in de goede richting, maar er is nog veel ruimte voor verdere vooruitgang. De geleverde inspanningen om de toegang tot niet-bancaire financiering te verbeteren zijn eveneens stappen in de goede richting, maar een alomvattende beoordeling van het mkb-beleid ontbreekt nog altijd. Hongarije scoort zeer slecht op de talrijke indicatoren die de transparantie en de kwaliteit van de overheidsdiensten meten, terwijl vooruitgang op deze gebieden ook zou bijdragen aan het bevorderen van de stabiliteit van het institutionele en beleidsklimaat. Dit zou op zijn beurt de voorwaarden voor directe buitenlandse investeringen kunnen verbeteren en het zou de vermindering van de aanzienlijke onevenwichtigheid in de netto internationale investeringspositie kunnen ondersteunen: met name de ratio van geherinvesteerde winsten daalde dramatisch in 2009 en 2010, deels door de crisis maar ook als gevolg van een aantal controversiële en onvoorspelbare veranderingen in het beleids- en belastingklimaat en in het rechts- en het institutionele stelsel. De recente ontwikkeling van de overheidsfinanciering van onderzoek en innovatie (sinds medio 2010) stemt niet overeen met de in de jaarlijkse groeianalyse 2012 vermelde prioriteit inzake een gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie.

(14) De Hongaarse regering heeft hervormingen in het hoger onderwijs doorgevoerd waarbij de structuur en de financiering ervan werden gewijzigd. Daarnaast houden bepaalde aspecten van de nieuwe wetgeving op het gebied van onderwijs het risico in dat het aantal voortijdige schoolverlaters toeneemt en dat er segregatie in het Hongaarse onderwijssysteem ontstaat. Het al even belangrijke onderwerp van een leven lang leren wordt onvoldoende behandeld. Het verbeteren van het onderwijs op alle niveaus zal belangrijk zijn om het concurrentievermogen van de Hongaarse arbeidskrachten te vergroten.

(15) Het gebrek aan vooruitgang met de herstructurering van het openbaar vervoer is de laatste jaren een belangrijke oorzaak geweest van ontsporingen van de begroting. Het overgrote deel van het rollend materieel van openbaarvervoerbedrijven heeft de grenzen van zijn bruikbaarheid bereikt. Het verruimen van de grensoverschrijdende capaciteit van het elektriciteitsnetwerk zou een toename in de handel met naburige landen kunnen bewerkstelligen. De nationale energietoezichthouder is niet bevoegd om netwerken autonoom te organiseren en heeft geen exclusieve bevoegdheid om netwerktarieven vast te stellen, net zomin als het rendement dat netbeheerders mogen behalen. Gereguleerde prijzen zouden alleen moeten gelden voor kwetsbare klanten.

(16) In de context van het Europees Semester heeft de Commissie een alomvattende analyse van het economische beleid van Hongarije verricht. Zij heeft het convergentieprogramma en het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en een diepgaande evaluatie gepresenteerd. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Hongarije, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees Semester worden in de onderstaande aanbevelingen (1) tot en met (7) weergegeven.

(17) In het licht van deze beoordeling, heeft de Raad het convergentieprogramma van Hongarije onderzocht. Zijn advies[9] daarover is met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.

(18) In het licht van de resultaten van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma voor 2012 van Hongarije en het convergentieprogramma van Hongarije onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn met name in de aanbevelingen (1), (3), (4) en (5) weergegeven,

BEVEELT AAN dat Hongarije in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. Het buitensporige tekort tegen 2012 duurzaam te corrigeren door de begroting voor 2012 uit te voeren en de aanwending van eenmalige maatregelen te verminderen. Daarna alle structurele maatregelen te specificeren die nodig zijn om een blijvende correctie van het buitensporige tekort tot stand te brengen en voldoende vooruitgang te boeken in de richting van de middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD), waarbij ook de uitgavenbenchmark wordt gehaald, en om te zorgen voor voldoende vooruitgang in de richting van de schuldreductiebenchmark. De geaccumuleerde macro-economische onevenwichtigheden te verminderen en de schuldquote van de overheid sterk te reduceren.

2. De afgeleide wet betreffende economische stabiliteit te herzien door de nieuwe cijfermatige regels te integreren in een bindend begrotingskader voor de middellange termijn. De analytische opdracht van de begrotingsraad blijvend te verruimen met het oog op het verbeteren van de transparantie van de overheidsfinanciën.

[9] Uit hoofde van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

3. De belasting op arbeid werkgelegenheidsvriendelijker te maken door de gevolgen van de belastingwijzigingen van 2011 en 2012 voor mensen met een laag loon op een duurzame, budgettair neutrale manier te verlichten, bijvoorbeeld door een deel van de belastingdruk te verschuiven naar energiebelastingen en terugkerende belastingen op onroerend goed. Krachtigere maatregelen te nemen om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te bevorderen, in het bijzonder door een uitbreiding van de kinderopvang en de voorschoolse opvang.

4. De capaciteit van de openbare dienst voor arbeidsvoorziening te vergroten om de kwaliteit en doeltreffendheid van opleidingen, hulp bij het zoeken naar werk en geïndividualiseerde diensten te verbeteren, in het bijzonder voor kansarme groepen. Het activerend element in de regeling voor openbare werken versterken door middel van doeltreffende opleidingen en hulp bij het zoeken naar werk. De nationale strategie voor integratie van de Roma uit te voeren en te integreren in andere beleidterreinen.

5. Maatregelen uit te voeren die erop zijn gericht de administratieve lasten te verminderen. Te garanderen dat overheidsopdrachten en het wetgevingsproces de concurrentie op de markt ondersteunen en te zorgen voor stabiele regelgeving en een ondernemersvriendelijk klimaat voor financiële en niet-financiële ondernemingen, ook voor directe buitenlandse investeerders. De kosten voor de naleving van belastingwetgeving te verminderen en een stabiel, rechtmatig en niet-verstorend kader voor de vennootschapsbelasting te scheppen. Ongerechtvaardigde beperkingen op de vestiging van grootwarenhuizen weg te nemen. Te voorzien in specifieke doelgerichte stimuleringsregelingen om innovatieve kleine en middelgrote bedrijven te ondersteunen in de nieuwe innovatieve strategie.

6. Een nationale strategie inzake voortijdige schooluitval uit te stippelen en uit te voeren door voldoende middelen vrij te maken. Ervoor te zorgen dat de invoering van hervormingen in het hoger onderwijs de toegang van kansarme groepen tot het onderwijs verbetert.

7. Het openbaarvervoersysteem te hervormen om het kostenefficiënter te maken. De grensoverschrijdende capaciteit van het elektriciteitsnetwerk te verruimen, de onafhankelijkheid van de energietoezichthouder te garanderen en de gereguleerde energieprijzen stapsgewijs af te schaffen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter