

COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao programa nacional de reformas de 2012 da Hungria

e à emissão de um parecer do Conselho sobre o programa de convergência da Hungria para o período 2012-2015

{SWD(2012) 317 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao programa nacional de reformas de 2012 da Hungria

e à emissão de um parecer do Conselho sobre o programa de convergência da Hungria para o período 2012-2015

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia[3],

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu[4],

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão Europeia de lançar uma nova estratégia para o emprego e o crescimento, «Europa 2020», baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual se centrará nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.

(2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a

---

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

2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros[5], documentos que, juntos, formam as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.

(3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação sobre o programa nacional de reformas de 2011 da Hungria e emitiu o seu parecer sobre o programa de convergência atualizado da Hungria para 2011-2014.

(4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda análise anual do crescimento, que marca o início do segundo semestre europeu de coordenação *ex ante* e integrada da política económica, alicerçada na estratégia Europa 2020. Em 14 de fevereiro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, adotou o relatório sobre o mecanismo de alerta[6], o qual previa que a Hungria seria um dos Estados-Membros objeto de uma apreciação aprofundada.

(5) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades para assegurar a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e medidas de estímulo ao crescimento, tendo salientado a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, restabelecer condições normais de concessão de empréstimos à economia, promover o crescimento e a competitividade, combater o desemprego e as consequências sociais da crise e modernizar a administração pública.

(6) Em 29 de fevereiro de 2012, o Parlamento Europeu e a Hungria trocaram pontos de vista nos termos do artigo 2.º-A do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas.

(7) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros que participam no Pacto para o Euro+ a apresentarem os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respetivos programas de estabilidade ou convergência e nos programas nacionais de reformas.

(8) Em 23 de abril de 2012, a Hungria apresentou o seu programa de convergência, que abrange o período 2012-2015, e o seu programa nacional de reformas de 2012. Para ter em conta as suas interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente. A Comissão verificou também, mediante uma apreciação aprofundada ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, se a Hungria é afetada por desequilíbrios macroeconómicos. A Comissão concluiu, nessa apreciação[7], que a Hungria é afetada por desequilíbrios externos e internos que, no entanto, não são excessivos.

(9) Com base na avaliação do Programa de Convergência de 2012 ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, o Conselho considera otimista o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do programa. As

---

5 Decisão 2012/238/UE do Conselho de 26 de abril de 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

projeções de crescimento das autoridades húngaras para 2012 e 2013 são mais elevadas em cerca de meio ponto percentual do que as previsões da primavera de 2012 da Comissão, dados os pressupostos oficiais mais otimistas respeitantes à procura interna, especialmente em 2013. O objetivo da estratégia orçamental apresentada no programa é assegurar a correção sustentável do défice excessivo no prazo de 2012 estabelecido pelo Conselho. Os objetivos oficiais para o défice e as medidas orçamentais previstas estão em consonância com as recomendações formuladas pelo Conselho de março de 2012 ao abrigo do artigo 126.º, n.º 7. O programa confirma o anterior objetivo orçamental de médio prazo (OMP) de 1,5 % do PIB, prevendo a sua consecução em 2013. O OMP reflete adequadamente as exigências do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Com base no saldo estrutural orçamental (recalculado)[8], os progressos em 2013 com vista ao OMP não parecem ser adequados, à luz da avaliação constante das previsões da primavera de 2012 da Comissão, que tem em conta os riscos de execução relacionados com determinadas medidas de poupança e um cenário macroeconómico menos otimista. A taxa de crescimento da despesa pública, tendo em conta as medidas discricionárias do lado da receita, está em consonância com o marco de referência para a despesa previsto no Pacto de Estabilidade e Crescimento para 2013, mas não com os previstos para 2014 e 2015. De acordo com os planos do governo, a dívida pública diminuirá continuamente ao longo do período do programa, ficando abaixo de 73 % do PIB em 2015, mas acima do valor de referência de 60 % do PIB. No que respeita ao marco de referência para a redução da dívida, a Hungria estará num período de transição em 2013-2014 e o programa deverá assegurar progressos suficientes para se atingir esse marco. De acordo com o programa, o marco de referência para a redução da dívida será atingido no final do período de transição, em 2015, o que contribuirá para reduzir o endividamento externo e interno acumulado.

(10) Foram adotados novos regulamentos de aplicação do quadro constitucional da governação orçamental, mas algumas das suas características continuam a ser insuficientes. O planeamento orçamental de médio prazo é apenas indicativo, os recursos do Conselho Orçamental não estão à altura dos fortes poderes de veto que recentemente lhe foram conferidos e a disponibilidade de informação orçamental continua a ser insuficiente. O reforço da vertente de planeamento orçamental de médio prazo e o alargamento das competências analíticas do Conselho Orçamental contribuiriam para que o novo quadro constitucional de governação orçamental pudesse desempenhar o seu papel.

(11) As respostas políticas ao impacto da reforma fiscal nos cidadãos com baixos rendimentos (aumento do salário mínimo, regime de subvenção salarial) não contribuíram para melhorar o emprego, ao passo que as medidas destinadas a incentivar a participação das mulheres no mercado do trabalho constituem um pequeno passo na direção correta. A adoção de medidas que tornem a tributação do trabalho mais favorável ao emprego e reforcem os incentivos à participação das mulheres no mercado do trabalho, nomeadamente através da expansão das estruturas de

[8] Saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias ou temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base nas informações do programa, utilizando a metodologia acordada em comum.

acolhimento de crianças e de ensino pré-escolar, contribuiria para melhorar a taxa de emprego.

(12) O serviço público de emprego foi reorganizado, tendo globalmente sido reduzido, contrariamente ao que foi recomendado em 2011. No domínio das políticas ativas para o mercado do trabalho, algumas medidas destinadas a proporcionar serviços adaptados aos grupos desfavorecidos, designadamente no âmbito de programas do FSE, mostram-se credíveis e pertinentes, mas outras, dirigidas aos grupos desfavorecidos (por exemplo, obras públicas), parecem ter poucas hipóteses de melhorar a colocação dos participantes no mercado do trabalho aberto. Devem ser adotadas de imediato medidas significativas para reforçar a capacidade do serviço público de emprego, mantendo um equilíbrio de financiamento entre a política de obras públicas e outras políticas ativas para o mercado do trabalho, para melhorar o funcionamento do mercado do trabalho e aumentar a taxa de participação no mesmo. É igualmente importante reforçar o potencial de crescimento através de uma reforma estrutural do mercado do trabalho, com vista a uma redução sustentada das vulnerabilidades resultantes dos elevados volumes das dívidas externa e interna. Além disso, a estratégia nacional de integração dos Roma não foi incorporada nas outras políticas.

(13) As medidas destinadas a melhorar o ambiente empresarial vão, em grande medida, na boa direção, mas é possível ir bem mais além. As medidas para melhorar o acesso a financiamento não bancário vão igualmente no bom sentido, mas falta ainda avaliar exaustivamente as políticas para as PME. A Hungria tem uma classificação muito baixa em muitos indicadores de transparência e de qualidade da administração pública, domínios em que a realização de progressos contribuiria também para melhorar a estabilidade do ambiente institucional e político, o que, por sua vez, poderia melhorar as condições para o investimento direto estrangeiro e ajudaria a reduzir o défice significativo no saldo líquido do investimento externo: concretamente, o rácio dos lucros reinvestidos diminuiu drasticamente em 2009 e 2010, em parte devido à crise, mas também como resultado de uma série de alterações controversas e imprevisíveis no quadro político e orçamental e no sistema jurídico e institucional. A recente tendência na afetação de financiamento público à investigação e inovação (desde meados de 2010), não está em conformidade com a prioridade da análise anual do crescimento de 2012 de uma consolidação orçamental diferenciada favorável ao crescimento.

(14) O Governo húngaro levou a cabo uma reforma do ensino superior que introduziu mudanças na sua estrutura e no seu financiamento. Além disso, há elementos na nova legislação relativa à educação escolar que podem conduzir ao aumento do número de casos de abandono escolar precoce e à segregação no sistema escolar húngaro. A questão igualmente importante da aprendizagem ao longo da vida não é suficientemente tida em conta. A melhoria do ensino a todos os níveis é importante para aumentar a competitividade da população ativa húngara.

(15) A ausência de progressos na reestruturação dos transportes públicos tem sido, nos últimos anos, um importante fator de derrapagem orçamental. Na sua grande maioria, o material circulante das empresas de transportes públicos atingiu já os limites da sua vida útil. O aumento da capacidade transfronteiras da rede elétrica poderia proporcionar um desenvolvimento do comércio com os países vizinhos. A entidade reguladora nacional da energia não tem poderes para organizar autonomamente as suas estruturas nem poderes exclusivos para fixar as tarifas da rede, nomeadamente a taxa

de retorno de que os operadores da rede podem beneficiar. Os preços regulamentados só devem aplicar-se aos clientes vulneráveis.

(16) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Hungria, tendo avaliado o programa de convergência e o programa nacional de reformas e apresentado uma apreciação aprofundada. Tomou em consideração não só a sua importância em matéria de políticas sustentáveis no domínio orçamental e socioeconómico na Hungria, mas também a conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de consolidar a governação económica global da União Europeia, ao fornecer um contributo a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no âmbito do Semestre Europeu refletem-se nas recomendações (1) a (7).

(17) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o programa de convergência da Hungria, estando o seu parecer[9] refletido, em especial, na recomendação (1).

(18) À luz dos resultados da apreciação aprofundada efetuada pela Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o programa nacional de reformas de 2012 e o programa de convergência da Hungria. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 refletem-se, em especial, nas recomendações (1), (3) e (5),

RECOMENDA que a Hungria tome medidas, no período 2012-2013, no sentido de:

1. Corrigir em 2012, de forma duradoura, o défice excessivo, dando execução ao orçamento de 2012 e reduzindo o recurso a medidas extraordinárias. Subsequentemente, especificar todas as medidas estruturais necessárias para assegurar uma correção duradoura do défice excessivo e para realizar progressos suficientes na realização do objetivo orçamental de médio prazo (OMP), inclusive atingir o marco de referência para a despesa, e assegurar progressos suficientes para alcançar o marco de referência respeitante à redução da dívida. Para atenuar os desequilíbrios macroeconómicos acumulados, colocar o rácio da dívida pública numa trajetória firmemente descendente.

2. Rever a legislação fundamental relativa à estabilidade económica, incorporando as novas regras numéricas num quadro orçamental vinculativo de médio prazo. Continuar a alargar as competências analíticas do Conselho Orçamental, com vista a aumentar a transparência das finanças públicas.

3. Tornar a tributação do trabalho mais favorável ao emprego, atenuando o impacto das alterações fiscais de 2011 e 2012 nos cidadãos com baixos rendimentos, de forma sustentável e orçamentalmente neutra, nomeadamente transferindo parte da carga fiscal para impostos sobre a energia e impostos periódicos sobre o património. Reforçar as medidas de incentivo à participação das mulheres no mercado do trabalho, nomeadamente expandindo as estruturas de acolhimento de crianças e de ensino pré-escolar.

[9] Ao abrigo do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

4. Reforçar a capacidade do serviço público de emprego com vista a aumentar a qualidade e a eficácia da formação, da assistência na procura de emprego e dos serviços individualizados, tendo especialmente em vista os grupos desfavorecidos. Reforçar o elemento «ativação» no sistema das obras públicas, através de uma formação eficaz e da assistência na procura de emprego. Aplicar a estratégia nacional de integração dos Roma e incorporá-la nas restantes políticas.

5. Aplicar medidas destinadas a reduzir a carga administrativa. Assegurar que os contratos públicos e o processo legislativo promovem a concorrência nos mercados e assegurar um ambiente regulamentar estável e convivial para as empresas financeiras e não financeiras, inclusive investidores diretos estrangeiros. Reduzir o custo do cumprimento das obrigações fiscais e criar um quadro estável, conforme com a legislação e não gerador de distorções para a tributação das sociedades. Suprimir as restrições injustificáveis à criação de espaços comerciais retalhistas de grandes dimensões. Oferecer sistemas de incentivos muito específicos para apoio às PME inovadoras na nova estratégia para a inovação.

6. Preparar e aplicar uma estratégia nacional para fazer face ao abandono escolar precoce, assegurando um financiamento adequado. Assegurar que, na prática, a reforma do ensino superior melhora o acesso dos grupos desfavorecidos ao ensino.

7. Reformar o sistema de transportes públicos de modo a torná-lo mais eficiente em termos económicos. Aumentar a capacidade transfronteiras da rede elétrica, assegurar a independência da entidade reguladora da energia e abolir gradualmente os preços regulamentados da energia.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente