EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Ungerns nationella reformprogram för 2012

och om avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram för 2012–2015

{SWD(2012) 317 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Ungerns nationella reformprogram för 2012

och om avgivande av rådets yttrande om Ungerns konvergensprogram för 2012–2015

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[3],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,[4]

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

(1) Europeiska rådet antog den 26 mars 2010 Europeiska kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt – Europa 2020. Strategin bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med fokus på ett antal nyckelområden där åtgärder måste vidtas för att öka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.

(2) Rådet antog den 13 juli 2010 en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober

---

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 317 final.
4 P7_TA(2012)0048 och P7_TA(2012)0047.

2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik[5], vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 12 juli 2011 antog rådet en rekommendation om Ungerns nationella reformprogram 2011 och avgav ett yttrande om Ungerns uppdaterade konvergensprogram för 2011–2014.

(4) Kommissionen antog den 23 november 2011 den andra årliga tillväxtöversikten, vilket inledde den andra europeiska planeringsterminen med integrerad politisk förhandssamordning förankrad i Europa 2020-strategin. Den 14 februari 2012 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, *Rapporten om varningsmekanismen*[6], där det angavs att Ungern var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(5) Den 2 mars 2012 gav Europeiska rådet sitt stöd åt prioriteringarna i form av finansiell stabilitet och finanspolitisk konsolidering samt åtgärder för att främja tillväxten. Europeiska rådet betonade också behovet att genomföra en differentierad, tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering, att återskapa normala lånevillkor i ekonomin, att främja tillväxt och konkurrenskraft, att bekämpa arbetslösheten och krisens sociala konsekvenser och att modernisera den offentliga förvaltningen.

(6) Den 29 februari 2012 ägde en diskussion rum mellan Europaparlamentet och Ungern i enlighet med artikel 2a i rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken.

(7) Den 2 mars 2012 uppmanade Europeiska rådet också de medlemsstater som deltar i europluspakten att i tid lägga fram sina åtaganden, så att de kan tas med i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.

(8) Den 23 april 2012 lade Ungern fram sitt konvergensprogram för perioden 2012–2015 och sitt nationella reformprogram för 2012. Av hänsyn till deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt. Kommissionen har också vid en fördjupad granskning i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 undersökt om Ungern påverkas av makroekonomiska obalanser. Kommissionen konstaterade vid sin fördjupade granskning[7] att externa och interna obalanser föreligger för Ungerns del, även om dessa inte är alltför stora.

(9) Baserat på bedömningen av 2012 års konvergensprogram enligt rådets förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets beräkningar av de offentliga finanserna är optimistiskt. De ungerska myndigheternas tillväxtprognoser för 2012 och 2013 ligger omkring en halv procentenhet högre än kommissionens vårprognos 2012 på grund av mer optimistiska officiella antaganden om inhemsk efterfrågan, särskilt under 2013. Syftet med den

---

5 Rådets beslut 2012/238/EU av den 26 april 2012.

6 COM(2012) 68 final.

7 Arbetsdokument från kommissionens avdelningar (2012) 157 slutlig.

finanspolitiska strategi som beskrivs i programmet är att säkerställa en varaktig korrigering av det alltför stora underskottet senast 2012, som är den tidsfrist som fastställts av rådet. De officiella underskottsmålen och de planerade finanspolitiska insatserna stämmer överens med de rekommendationer som rådet lämnade i mars 2012 enligt artikel 126.7. I programmet bekräftas det tidigare medelfristiga målet för de offentliga finanserna på 1,5 % av BNP, som enligt planerna ska uppnås senast 2013. Det medelfristiga målet återspeglar på ett adekvat sätt kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Med beaktande av det (omräknade) strukturella budgetsaldot[8] förefaller framstegen i riktning mot det medelfristiga målet för de offentliga finanserna inte bli tillräckliga 2013 i förhållande till bedömningen i kommissionens vårprognos 2012, som tar hänsyn till de risker som är förenade med genomförandet av vissa besparingsåtgärder och ett mindre optimistiskt makroekonomiskt scenario. Ökningen av de offentliga utgifterna, där de diskretionära åtgärderna på inkomstsidan är inberäknade, ligger visserligen i linje med riktmärket för utgifter i stabilitets- och tillväxtpakten under 2013, men inte under 2014 och 2015. Enligt regeringens planer minskar den offentliga skulden kontinuerligt under hela programperioden till under 73 % av BNP 2015, men den kommer fortfarande att ligga över referensvärdet på 60 % av BNP. Vad beträffar riktmärket för skuldminskningen kommer Ungern att gå igenom en övergångsperiod under 2013–2014, och programmet torde säkerställa tillräckliga framsteg så att riktmärket uppnås. Enligt programmet kommer riktmärket för skuldminskningen att uppnås i slutet av övergångsperioden, dvs. under 2015, vilket bör bidra till att minska den ackumulerade externa och interna skuldsättningen.

(10) Nya regler har antagits för genomförandet av den konstitutionella ramen för finanspolitisk styrning, men på vissa punkter är dessa fortfarande svaga. Budgetplaneringen på medellång sikt är bara preliminär, det finanspolitiska rådets resurser står inte i proportion till dess nyligen tilldelade starka vetorätt, och tillgängligheten till budgetinformation är fortfarande otillräcklig. Om den medelfristiga budgetplaneringen stärks och det finanspolitiska rådets analytiska ansvarsområde utvidgas skulle detta bidra till att säkerställa att den nya konstitutionella ramen för finanspolitisk styrning kan fylla sin uppgift.

(11) De politiska åtgärderna för att hantera skattereformens effekter på låginkomsttagare (höjd minimilön, lönebidragssystem) har inte bidragit till att öka sysselsättningen, men åtgärderna för att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden är ett litet steg i rätt riktning. Om skatten på arbete blir mer sysselsättningsfrämjande och åtgärderna för att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden stärks ytterligare, särskilt genom en utbyggnad av barnomsorg och förskola, skulle detta bidra till att öka sysselsättningsgraden.

(12) Den offentliga arbetsförmedlingen har omorganiserats, vilket har lett till en allmän rationalisering, något som i sin tur pekar i rakt motsatt riktning till vad som rekommenderades 2011. På området aktiva arbetsmarknadsåtgärder förefaller vissa åtgärder för att tillhandahålla skräddarsydda tjänster för missgynnade grupper, till exempel inom ramen för Europeiska socialfondens program, trovärdiga och relevanta. Andra åtgärder riktade till missgynnade grupper (t.ex. offentliga arbeten) torde dock

[8] Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden och baserat på uppgifterna i programmet.

knappast bidra till få in deltagarna på den öppna arbetsmarknaden. Bestämda åtgärder för att öka kapaciteten inom den offentliga arbetsförmedlingen bör vidtas utan dröjsmål, samtidigt som den finansiella balansen mellan offentliga arbeten och andra aktiva arbetsmarknadsåtgärder hålls på rätt nivå, för att bidra till att förbättra arbetsmarknadens funktion och öka deltagandet på arbetsmarknaden. Att öka tillväxtpotentialen genom strukturreformer på arbetsmarknaden är också viktigt för att varaktigt minska den sårbarhet som beror på den höga externa och interna skuldsättningen. Vidare har den nationella strategin för integrering av romer inte integrerats på andra politikområden.

(13) Åtgärderna för att förbättra företagsklimatet går till stor del i rätt riktning, men det finns ett betydande utrymme för ytterligare framsteg. Insatserna för att förbättra tillgången till finansiering utanför banksektorn går också i rätt riktning, men en heltäckande bedömning av åtgärderna för små och medelstora företag saknas fortfarande. Ungern placerar sig på en låg nivå i fråga om många indikatorer som mäter insyn och kvalitet när det gäller den offentliga förvaltningen; framsteg på detta område skulle även bidra till att förbättra stabiliteten i den institutionella och politiska ramen. Detta skulle i sin tur kunna förbättra villkoren för utländska direktinvesteringar och bidra till en minskning av den betydande obalansen i nettoställningen mot utlandet: andelen återinvesterade vinster föll dramatiskt under 2009 och 2010 delvis på grund av krisen, men också till följd av en rad kontroversiella och oförutsägbara förändringar på det politiska och finanspolitiska området och i det rättsliga och institutionella systemet. Den senaste utvecklingen vad beträffar den offentliga finansieringen av forskning och innovation (sedan mitten av 2010) stämmer inte överens med den i 2012 års tillväxtöversikt angivna prioriteringen om en differentierad tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering.

(14) Den ungerska regeringen har reformerat den högre utbildningen och infört ändringar i struktur hos och finansiering av den högre utbildningen. Vidare finns det en risk för att delar av den nya lagstiftningen om skolutbildning leder till att fler ungdomar slutar skolan i förtid och att segregationen i det ungerska skolsystemet ökar. Den lika viktiga frågan om livslångt lärande behandlas inte heller tillräckligt ingående. En förbättrad utbildning på alla nivåer kommer att vara viktig för att öka den ungerska arbetskraftens konkurrenskraft.

(15) Bristande framsteg i fråga om omstruktureringen av kollektivtrafiken har varit en betydande orsak till budgetöverskridanden under de senaste åren. Huvuddelen av de offentliga transportföretagens rullande materiel har nått gränsen för sin livslängd. En ökning av elnätets gränsöverskridande kapacitet skulle kunna öka handeln med grannländerna. Den nationella energitillsynsmyndigheten har inte befogenhet att självständigt organisera sina strukturer och saknar exklusiv behörighet att fastställa nättariffer, inklusive tillåten avkastning för nätoperatörerna. Reglerade priser bör endast gälla för utsatta kunder.

(16) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen gjort en omfattande analys av Ungerns ekonomiska politik. Den har gjort en bedömning av konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet samt lagt fram en fördjupad granskning. Den har beaktat inte bara programmens relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Ungern, utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i EU genom att framtida nationella beslut fattas

med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–7 nedan.

(17) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Ungerns konvergensprogram, och dess yttrande[9] återspeglas framförallt i rekommendation 1 nedan.

(18) Mot bakgrund av resultaten av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat Ungerns nationella reformprogram för 2012 och Ungerns konvergensprogram. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 kommer särskilt till uttryck i rekommendationerna 1, 3, 4 och 5 nedan.

[9] Artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Ungern att vidta följande åtgärder under perioden 2012–2013:

1. Korrigera det alltför stora underskottet senast 2012 på ett varaktigt sätt, genom att genomföra 2012 års budget och minska beroendet av engångsåtgärder. Därefter specificera alla strukturåtgärder som krävs för att säkerställa en varaktig korrigering av det alltför stora underskottet och göra tillräckliga framsteg för att uppnå det medelfristiga målet för de offentliga finanserna, bland annat riktmärket för utgifter, samt säkerställa tillräckliga framsteg för att nå riktmärket för skuldminskning. Åstadkomma en stadig minskning av den offentliga skuldkvoten för att minska de ackumulerade makroekonomiska obalanserna.

2. Revidera den s.k. kardinallagen om ekonomisk stabilitet genom att införa de nya numeriska reglerna i en bindande medelfristig ram för de offentliga finanserna. Fortsätta att utvidga det finanspolitiska rådets analytiska ansvarsområde i syfte att öka insynen i de offentliga finanserna.

3. Göra skatten på arbete mer sysselsättningsvänlig genom att på ett varaktigt, budgetneutralt sätt lindra de effekter som 2011 och 2012 års skatteförändringar får för låginkomsttagare, exempelvis genom att införa en skatteväxling med ökade energiskatter och periodiskt återkommande fastighetsskatter. Stärka åtgärder för att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, särskilt genom att bygga ut barnomsorg och förskola.

4. Stärka kapaciteten inom den offentliga arbetsförmedlingen för att höja kvaliteten och effektiviteten i utbildning, hjälp med att söka arbete och individualiserade tjänster, med särskild hänsyn till utsatta grupper. Stärka aktiveringskomponenten inom systemet för offentliga arbeten genom effektiv utbildning och hjälp med att söka arbete. Genomföra den nationella strategin för integrering av romer och integrera den i andra politikområden.

5. Genomföra planerade åtgärder för att minska den administrativa bördan. Se till att offentlig upphandling och lagstiftningsprocessen understöder marknadskonkurrens och säkerställa ett stabilt regelverk och företagsvänligt klimat för finansinstitut och icke-finansiella företag, inklusive utländska direktinvesterare. Minska kostnaderna för efterlevnad av skatteregler och upprätta en stabil, lagenlig, icke-snedvridande ram för företagsbeskattning. Undanröja omotiverade begränsningar för etableringen av stora detaljhandelslokaler. Vidta särskilda målinriktade stimulansåtgärder till stöd för innovativa små och medelstora företag inom ramen för den nya innovationsstrategin.

6. Utarbeta och genomföra en nationell strategi för att minska antalet elever som lämnar skolan i förtid genom att garantera adekvat finansiering. Se till att genomförandet av reformen av högre utbildning förbättrar tillträdet till utbildning för missgynnade grupper.

7. Reformera kollektivtrafiksystemet så att det blir mer kostnadseffektivt. Öka elnätets gränsöverskridande kapacitet, säkerställa energitillsynsmyndighetens oberoende och successivt avskaffa de reglerade energipriserna.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande