COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Ungariei

și care include avizul Consiliului privind Programul de convergență al Ungariei pentru perioada 2012-2015

{SWD(2012) 317 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Ungariei

și care include avizul Consiliului privind Programul de convergență al Ungariei pentru perioada 2012-2015

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[3],

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European[4],

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei Europene de a lansa o nouă strategie pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

---

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

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014) și, la 21 octombrie 2010, Consiliul a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre[5], care formează împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă aplicate la nivel național.

(3) La 12 iulie 2011, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă pe 2011 al Ungariei și a emis avizul cu privire la Programul actualizat de convergență al Ungariei pentru perioada 2011-2014.

(4) La 23 noiembrie 2011, Comisia a adoptat cea de a doua analiză anuală a creșterii, marcând începutul celui de al doilea semestru european de coordonare *ex ante* și integrată a politicilor, care se înscrie în cadrul Strategiei Europa 2020. La 14 februarie 2012, Comisia a adoptat, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă[6], în care a identificat Ungaria ca unul dintre statele membre pentru care urma să fie efectuată o analiză aprofundată.

(5) La 2 martie 2012, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării fiscale și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Acesta a evidențiat că este necesar să se continue consolidarea fiscală diferențiată favorabilă creșterii, să se restabilească condițiile normale de creditare a economiei, să se promoveze creșterea și competitivitatea, să se abordeze șomajul și consecințele sociale ale crizei și să se modernizeze administrația publică.

(6) La 29 februarie 2012, Parlamentul European și Ungaria au făcut schimb de opinii, în conformitate cu articolul 2a din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice.

(7) La 2 martie 2012, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul euro plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru ca acestea să fie incluse în programele lor de stabilitate sau de convergență și în programele lor naționale de reformă.

(8) La 23 aprilie 2012, Ungaria și-a prezentat Programul de convergență pentru perioada 2012-2015 și Programul național de reformă pe 2012. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. Comisia a examinat, de asemenea, în cadrul unei analize aprofundate, realizate în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, dacă Ungaria este afectată de dezechilibre macroeconomice. Comisia a concluzionat, în analiza aprofundată[7] pe care a realizat-o, că Ungaria se confruntă cu dezechilibre externe și interne, care nu sunt totuși excesive.

(9) Pe baza evaluării, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, a Programului de convergență pe 2012, Consiliul consideră că scenariul macroeconomic

---

5 Decizia 2012/238/UE a Consiliului din 26 aprilie 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

care stă la baza previziunilor bugetare din cadrul programului este optimist. Previziunile de creștere ale autorităților maghiare pentru 2012 și 2013 depășesc cu aproximativ jumătate de punct procentual previziunile Comisiei din primăvara anului 2012, din cauza ipotezelor oficiale mai optimiste privind cererea internă, în special pentru anul 2013. Obiectivul strategiei bugetare prezentate în cadrul programului este asigurarea unei corectări durabile a deficitului excesiv până în 2012, acesta fiind termenul-limită stabilit de Consiliu. Obiectivele oficiale privind deficitul și eforturile fiscale prevăzute sunt în conformitate cu recomandările emise de Consiliu în martie 2012, în temeiul articolului 126 alineatul (7) din TFUE. Programul confirmă obiectivul bugetar precedent pe termen mediu (OTM) de 1,5 % din PIB, pe care își propune să îl atingă până în 2013. Acest OTM reflectă în mod corespunzător cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Pe baza soldului bugetar structural (recalculat)[8], în 2013, progresele înregistrate în vederea îndeplinirii acestui OTM nu par să fie suficiente în raport cu evaluarea formulată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2012, care ia în considerare riscurile de punere în aplicare referitoare la anumite măsuri de economisire și un scenariu macroeconomic mai puțin optimist. Având în vedere măsurile discreționare în materie de venituri, rata de creștere a cheltuielilor publice este în concordanță cu criteriul de referință privind cheltuielile stabilit în Pactul de stabilitate și de creștere pentru 2013, dar nu și pentru 2014 și 2015. Potrivit intențiilor guvernului, datoria publică va scădea continuu pe durata programului, pentru a ajunge la mai puțin de 73 % din PIB în 2015, dar va rămâne superioară valorii de referință de 60 % din PIB. În ceea ce privește criteriul de referință privind reducerea datoriei, în 2013-2014, Ungaria va traversa o perioadă de tranziție, iar programul ar urma să asigure înregistrarea unor progrese suficiente în vederea respectării acestui criteriu. Conform programului, criteriul de referință privind reducerea datoriei ar trebui respectat la sfârșitul perioadei de tranziție, în 2015, ceea ce ar trebui să contribuie la reducerea îndatorării externe și interne acumulate.

(10) Au fost adoptate noi reglementări în vederea punerii în aplicare a cadrului constituțional de guvernanță fiscală, însă unele dintre elementele acestuia rămân limitate. Planificarea bugetară pe termen mediu este doar cu titlu orientativ, resursele alocate Consiliului fiscal nu sunt pe măsura dreptului de veto care i s-a acordat recent, iar disponibilitatea informațiilor bugetare rămâne insuficientă. Consolidarea dimensiunii planificării bugetare pe termen mediu și extinderea competențelor de analiză ale Consiliului fiscal ar contribui la asigurarea îndeplinirii rolului atribuit noului cadru de guvernanță fiscală.

(11) Măsurile de politică adoptate pentru atenuarea impactului reformei fiscale asupra persoanelor cu venituri reduse (creșterea salariului minim, schema de subvenționare a salariilor) nu au contribuit la promovarea ocupării forței de muncă, în schimb, măsurile de încurajare a participării femeilor la piața forței de muncă reprezintă un mic pas în direcția cea bună. Modificarea impozitării veniturilor salariale, astfel încât aceasta să stimuleze ocuparea forței de muncă și consolidarea în continuare a măsurilor de încurajare a participării femeilor la piața forței de muncă, în special prin

[8] Soldul ajustat ciclic, din care se deduc măsurile cu caracter excepțional și cele temporare, recalculat de către serviciile Comisiei pe baza informațiilor din program, folosind metodologia stabilită de comun acord.

extinderea serviciilor de îngrijire a copiilor și a unităților de învățământ preșcolar, ar contribui la îmbunătățirea ratei de ocupare.

(12) Serviciul public de ocupare a forței de muncă a fost reorganizat, în sensul unei reduceri globale a personalului, ceea ce contravine recomandărilor din 2011. În domeniul politicilor active privind piața forței de muncă, par credibile și pertinente mai multe măsuri menite să ofere servicii adaptate grupurilor defavorizate, de exemplu, în cadrul programelor FSE. În schimb, este puțin probabil ca alte măsuri care vizează aceste grupuri (cum ar fi lucrările publice) să conducă în mod eficient la o mai mare integrare a participanților pe piața forței de muncă. Ar trebui întreprinse, fără întârziere, măsuri clare în vederea consolidării capacității serviciului public de ocupare a forței de muncă, menținând în același timp o repartizare echilibrată a finanțării între lucrările publice și alte politici active privind piața forței de muncă, pentru a îmbunătăți funcționarea acestei piețe și pentru a crește rata de activitate. Intensificarea potențialului de creștere prin reforme structurale pe piața forței de muncă ar contribui, de asemenea, într-o măsură substanțială la o reducere susținută a vulnerabilităților care rezultă din nivelul ridicat al datoriei externe și interne. În plus, strategia națională de integrare a romilor nu a fost încorporată în alte politici.

(13) Măsurile care vizează îmbunătățirea mediului de afaceri se îndreaptă, în mare măsură, în direcția cea bună, însă există în continuare un important spațiu de manevră pentru a înregistra progrese semnificative în acest domeniu. Eforturile depuse în vederea facilitării accesului la finanțare nebancară reprezintă, de asemenea, un pas în direcția potrivită, dar deocamdată lipsește o evaluare cuprinzătoare a politicilor privind IMM-urile. Ungaria ocupă unul din ultimele locuri în privința multor indicatori care măsoară transparența și calitatea administrației publice, iar realizarea unor progrese în aceste domenii ar contribui, de asemenea, la îmbunătățirea stabilității mediului instituțional și de politică. Pe de altă parte, acest lucru ar putea oferi condiții mai propice pentru investițiile străine directe și ar susține reducerea dezechilibrului semnificativ în ceea ce privește poziția investițională internațională netă: în special, procentul profiturilor reinvestite a scăzut dramatic în 2009 și 2010, în parte din cauza crizei, dar și ca urmare a unei serii de schimbări controversate și neprevăzute din mediul de politică și fiscal, precum și din sistemul juridic și instituțional. Tendința recentă (începând cu jumătatea anului 2010) în ceea ce privește fondurile publice destinate cercetării și inovării nu este în concordanță cu prioritatea acordată unei consolidări fiscale diferențiate și favorabile creșterii, astfel cum a fost definită în analiza anuală a creșterii pe 2012.

(14) Guvernul maghiar a efectuat o reformă a învățământului superior care a introdus modificări structurale și de finanțare în cadrul acestuia. În plus, unele elemente ale noii legislații privind educația școlară riscă să conducă la creșterea numărului de persoane care părăsesc timpuriu școala și la o segregare sporită în cadrul sistemului de învățământ din Ungaria. Chestiunea, la fel de importantă, a învățării pe tot parcursul vieții nu beneficiază de o atenție suficientă. Îmbunătățirea educației la toate nivelurile este esențială pentru creșterea competitivității forței de muncă din Ungaria.

(15) Absența progreselor în ceea ce privește restructurarea transportului în comun a fost un motiv important al derapajelor bugetare din ultimii ani. Cea mai mare parte a materialului rulant aparținând societăților de transport în comun a atins limita de funcționare. Extinderea capacității transfrontaliere a rețelei de electricitate ar putea facilita o eventuală creștere a schimburilor comerciale cu țările învecinate. Autoritatea

națională de reglementare în domeniul energiei nu este abilitată să se organizeze în mod autonom și nu dispune de competența exclusivă de a stabili tarifele de rețea, inclusiv rata de recuperare a investiției pe care operatorii de rețea au dreptul să o înregistreze. Prețurile reglementate ar trebui să se aplice doar clienților vulnerabili.

(16) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Ungariei, a evaluat Programul de convergență și Programul național de reformă și a prezentat o analiză aprofundată. Comisia a luat în considerare nu doar relevanța acestora pentru o politică fiscală și socioeconomică sustenabilă în Ungaria, ci și conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii Europene printr-o contribuție de la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările sale emise în cadrul semestrului european se reflectă în recomandările (1)-(7) de mai jos.

(17) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat programul de convergență al Ungariei, iar avizul său[9] se regăsește în special în recomandarea (1) de mai jos.

(18) Având în vedere rezultatele analizei aprofundate realizate de Comisie, precum și această evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă pe 2012 al Ungariei și Programul de convergență al Ungariei. Recomandările sale emise în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 se reflectă în special în recomandările (1), (3), (4) și (5) de mai jos,

[9] În temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2012 – 2013, Ungaria să întreprindă acțiuni, astfel încât:

1. Să corecteze deficitul excesiv până în 2012, în mod durabil, prin execuția bugetului pentru anul 2012 și prin reducerea dependenței de măsurile cu caracter excepțional. Să precizeze, ulterior, toate măsurile structurale necesare pentru a asigura corectarea durabilă a deficitului excesiv și pentru a înregistra progrese suficiente în vederea îndeplinirii obiectivului bugetar pe termen mediu (OTM), inclusiv a respectării criteriului de referință privind cheltuielile, și să garanteze că au fost realizate progrese suficiente în ceea ce privește conformarea cu criteriul de referință privind reducerea datoriei. Să înscrie ponderea datoriei publice pe o traiectorie descendentă stabilă pentru a atenua dezechilibrele macroeconomice acumulate.

2. Să revizuiască principala lege privind stabilitatea economică prin introducerea noilor reguli numerice într-un cadru bugetar obligatoriu pe termen mediu. Să continue extinderea competențelor de analiză ale Consiliului fiscal, în vederea creșterii transparenței finanțelor publice.

3. Să modifice impozitarea veniturilor salariale, astfel încât aceasta să stimuleze ocuparea forței de muncă, prin atenuarea, într-o manieră durabilă, neutră din punct de vedere bugetar, a impactului modificărilor fiscale din 2011 și 2012 asupra persoanelor cu venituri reduse, de exemplu prin transferarea unei părți a sarcinii fiscale către taxele din domeniul energiei și taxele periodice pe proprietate. Să intensifice măsurile care vizează încurajarea participării femeilor pe piața forței de muncă, în special prin extinderea serviciilor de îngrijire a copiilor și a unităților de învățământ preșcolar.

4. Să consolideze capacitatea serviciului public de ocupare a forței de muncă cu scopul de a îmbunătăți calitatea și eficiența formării, a asistenței pentru căutarea unui loc de muncă și a serviciilor individualizate, acordând o atenție deosebită grupurilor defavorizate. Să consolideze elementul de activare al programului de lucrări publice prin cursuri eficace de formare și prin asistență pentru căutarea unui loc de muncă. Să pună în aplicare strategia națională de integrare a romilor și să o încorporeze în alte politici.

5. Să pună în aplicare măsurile preconizate în vederea reducerii sarcinii administrative. Să se asigure că achizițiile publice și procesul legislativ susțin concurența pe piață și să garanteze un mediu de reglementare stabil și favorabil întreprinderilor financiare și nefinanciare, inclusiv investitorilor străini direcți. Să diminueze costurile legate de respectarea normelor fiscale și să instituie, în materie de impozitare a întreprinderilor, un cadru stabil, legal și care să nu denatureze concurența. Să elimine restricțiile nejustificate privind deschiderea unor supermarketuri de vânzare cu amănuntul. Să instituie, în cadrul noii strategii de inovare, sisteme specifice, bine definite de stimulare care să sprijine IMM-urile inovatoare.

6. Să elaboreze și să pună în aplicare o strategie națională privind părăsirea timpurie a școlii, asigurând o finanțare corespunzătoare. Să se asigure că punerea în aplicare a reformei învățământului superior îmbunătățește accesul la educație al grupurilor defavorizate.

7. Să reformeze sistemul de transport în comun, astfel încât acesta să devină mai rentabil. Să extindă capacitatea transfrontalieră a rețelei de electricitate, să garanteze

independența autorității de reglementare în domeniul energiei și să elimine treptat prețurile reglementate la energie.

Adoptat la Bruxelles,

Pentru Consiliu
Președintele