

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 317 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 dell'Ungheria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza dell'Ungheria 2012-2015

{SWD(2012) 317 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 dell'Ungheria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza dell'Ungheria 2012-2015

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea[3],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[4],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

---

1 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
2 GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
3 COM(2012) 317 final.
4 P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047.

(2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[5], che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e occupazionale.

(3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 dell'Ungheria e ha formulato il suo parere sul programma di convergenza aggiornato dell'Ungheria 2011-2014.

(4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta[6], in cui annovera l'Ungheria tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un ulteriore esame approfondito.

(5) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni volte a promuovere la crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.

(6) Il 29 febbraio 2012 il Parlamento europeo e l'Ungheria si sono confrontati a norma dell'articolo 2-bis del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche.

(7) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(8) Il 23 aprile 2012 l'Ungheria ha presentato il suo programma di convergenza relativo al periodo 2012-2015 e il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto dei reciproci collegamenti interni. A norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 la Commissione ha anche svolto un esame approfondito per verificare se l'Ungheria presentasse squilibri macroeconomici. Nel suo esame approfondito[7] la Commissione ha concluso che l'Ungheria presenta squilibri esterni e interni ma non eccessivi.

(9) Sulla base della valutazione del programma di convergenza 2012 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio contenute nel programma sia ottimistico. Le

---

5 Decisione 2012/238/UE del Consiglio, del 26 aprile 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 157 final.

proiezioni di crescita delle autorità ungheresi per il 2012 e 2013 sono superiori di circa mezzo punto percentuale rispetto alle previsioni di primavera 2012 elaborate dalla Commissione a causa delle ipotesi ufficiali più ottimistiche relative alla domanda interna, soprattutto per il 2013. L'obiettivo della strategia di bilancio definita nel programma è garantire la correzione sostenibile del disavanzo eccessivo entro il 2012, termine fissato dal Consiglio. Gli obiettivi ufficiali di disavanzo e gli sforzi di bilancio previsti sono conformi alle raccomandazioni del Consiglio del marzo 2012 basate sull'articolo 126, paragrafo 7. Il programma conferma il precedente obiettivo a medio termine pari all'1,5% del PIL, che prevede di conseguire entro il 2013. L'obiettivo di bilancio a medio termine riflette adeguatamente i requisiti del patto di stabilità e crescita. Sulla base del saldo strutturale di bilancio (ricalcolato)[8], i progressi verso l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2013 non sembrano essere adeguati rispetto alla valutazione delle previsioni di primavera 2012 elaborate dalla Commissione, che tiene conto dei rischi che pesano sull'attuazione di determinate misure di risparmio e di uno scenario macroeconomico meno ottimistico. Il tasso di crescita della spesa pubblica, considerando le misure discrezionali in materia di entrate, è in linea con il parametro di riferimento per la spesa previsto dal patto di stabilità e crescita nel 2013, ma non nel 2014 e 2015. Secondo i piani del governo, il debito pubblico verrà ridotto costantemente durante il periodo di riferimento del programma per attestarsi al di sotto del 73% del PIL nel 2015, ma rimarrà superiore al valore di riferimento del 60% del PIL. Per quanto riguarda il parametro di riferimento per la riduzione del debito, il periodo 2013-2014 sarà di transizione per l'Ungheria e il programma assicurerebbe progressi sufficienti per avvicinarsi al parametro di riferimento. Secondo il programma, il parametro di riferimento per la riduzione del debito sarà raggiunto nel 2015, alla fine del periodo di transizione, e contribuirà quindi a ridurre il debito interno ed esterno accumulato.

(10) Sono stati adottati nuovi regolamenti per attuare il quadro costituzionale relativo alla *governance* di bilancio, ma alcune sue caratteristiche rimangono deboli. La pianificazione di bilancio a medio termine è solo indicativa, le risorse del Consiglio di bilancio non sono commisurate al forte potere di veto attribuitogli di recente e le informazioni di bilancio disponibili rimangono insufficienti. Rafforzare la pianificazione di bilancio a medio termine e ampliare i compiti di analisi del Consiglio di bilancio contribuirebbe a garantire il buon funzionamento del nuovo quadro costituzionale relativo alla *governance* di bilancio.

(11) Le risposte politiche per far fronte all'impatto della riforma tributaria sui soggetti a basso reddito (aumento del salario minimo, regimi di sostegno al reddito) non hanno contribuito ad accrescere l'occupazione, mentre le misure per incoraggiare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro rappresentano un piccolo passo nella giusta direzione. Il tasso di occupazione potrebbe migliorare se la tassazione del lavoro fosse più favorevole all'occupazione e se fossero potenziate le misure volte a promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare ampliando l'offerta dei servizi per l'infanzia e delle strutture prescolari.

---

[8] Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

(12) La riorganizzazione del servizio pubblico per l'impiego ha portato ad un suo generale ridimensionamento, al contrario di quanto era stato raccomandato nel 2011. Nel campo delle politiche attive del mercato del lavoro, alcune misure volte a fornire servizi su misura per i gruppi svantaggiati, per esempio nell'ambito dei programmi del FSE, risultano credibili e pertinenti; è tuttavia improbabile che altre misure, sempre rivolte ai gruppi svantaggiati (ad es. lavori pubblici), migliorino la posizione dei partecipanti nel mercato libero del lavoro. Dovrebbero essere adottati rapidamente provvedimenti concreti per potenziare la capacità del servizio pubblico per l'impiego, pur mantenendo un'equa distribuzione dei fondi fra lavori pubblici e altre misure attive del mercato del lavoro, per contribuire a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e ad incrementarne il tasso di partecipazione. Aumentare il potenziale di crescita mediante riforme strutturali del mercato del lavoro sarebbe inoltre importante per ridurre in modo duraturo le vulnerabilità derivanti dal consistente stock del debito esterno e interno. Inoltre la strategia nazionale per l'integrazione dei rom non è stata integrata in altre politiche.

(13) Le misure intese a migliorare il contesto imprenditoriale seguono per la maggior parte la giusta direzione, ma vi è ancora un margine significativo di miglioramento. Anche gli sforzi volti a migliorare l'accesso ai finanziamenti non bancari procedono nella direzione giusta, ma è tuttora mancante una valutazione globale delle politiche a favore delle PMI. L'Ungheria occupa una posizione molto bassa relativamente a molti indicatori che misurano la trasparenza e la qualità dell'amministrazione pubblica, altro ambito in cui i progressi contribuirebbero a favorire la stabilità del contesto istituzionale e politico, che a sua volta migliorerebbe le condizioni per gli investimenti esteri diretti e sosterrebbe la riduzione del significativo squilibrio nella posizione patrimoniale netta sull'estero. In particolare, la percentuale dei proventi reinvestiti è calata drasticamente nel 2009 e nel 2010, in parte a causa della crisi ma anche di varie modifiche controverse ed impreviste della politica di bilancio e del relativo contesto e del sistema giuridico e istituzionale. L'andamento recente dei finanziamenti pubblici per la ricerca e l'innovazione (dalla metà del 2010) non è conforme alla priorità fissata dall'Analisi annuale della crescita 2012 di un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita.

(14) Il governo ungherese ha realizzato una riforma dell'istruzione superiore che ne ha modificato la struttura e il finanziamento. Alcuni elementi della nuova legislazione in materia di istruzione rischiano inoltre di aumentare il numero degli abbandoni scolastici precoci e la segregazione nel sistema scolastico ungherese. La tematica di uguale importanza riguardante l'apprendimento permanente non è affrontata in maniera sufficiente. Per aumentare la competitività della forza lavoro ungherese sarà cruciale migliorare l'istruzione a tutti i livelli.

(15) Il mancato progresso nella ristrutturazione dei trasporti pubblici è stato un'importante causa degli sfondamenti di bilancio negli ultimi anni. La maggior parte del materiale rotabile delle imprese di trasporto pubblico ha raggiunto i limiti di utilizzo. Un aumento della capacità transfrontaliera della rete elettrica potrebbe agevolare un potenziale incremento degli scambi con i paesi confinanti. L'autorità di regolamentazione nazionale dell'energia non ha la facoltà di organizzarsi in maniera autonoma e non ha la competenza esclusiva per fissare le tariffe di rete, compreso il tasso di rendimento che gli operatori della rete possono ottenere. I prezzi regolamentati dovrebbero applicarsi solamente ai clienti vulnerabili.

(16) Nel contesto del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Ungheria, ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma e ha presentato un esame approfondito. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Ungheria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la *governance* economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni che propone nell'ambito del semestre europeo sono riportate nei successivi punti da 1 a 7.

(17) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza dell'Ungheria e il suo parere[9] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al seguente punto 1.

(18) Alla luce dei risultati dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma dell'Ungheria per il 2012 e il programma di convergenza dell'Ungheria. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sono riportate, in particolare, nelle raccomandazioni di cui ai seguenti punti 1, 3, 4 e 5,

RACCOMANDA CHE L'UNGHERIA ADOTTI PROVVEDIMENTI NEL PERIODO 2012-2013 AL FINE DI:

1. correggere il disavanzo eccessivo entro il 2012 in maniera duratura, dando esecuzione al bilancio 2012 e diminuendo il ricorso a misure una tantum; in seguito, precisare tutte le misure strutturali necessarie ad assicurare la correzione duratura del disavanzo eccessivo, a compiere progressi sufficienti verso l'obiettivo di bilancio a medio termine, compreso il rispetto del parametro di riferimento per la spesa, e ad assicurare un sufficiente avvicinamento al parametro di riferimento per la riduzione del debito pubblico; ridurre rigorosamente il rapporto debito pubblico/PIL per attenuare gli squilibri macroeconomici accumulati;

2. rivedere la legge fondamentale sulla stabilità economica inserendo le nuove regole numeriche in un quadro di bilancio vincolante a medio termine; continuare ad ampliare i compiti di analisi del Consiglio di bilancio, al fine di aumentare la trasparenza sulle finanze pubbliche;

3. rendere la tassazione del lavoro più favorevole all'occupazione attenuando l'incidenza delle modifiche fiscali introdotte nel 2011 e nel 2012 sui lavoratori a basso reddito, in modo sostenibile e senza effetti sul bilancio, ad esempio trasferendo parte dell'onere fiscale mediante tasse sull'energia e imposte periodiche sulla proprietà; potenziare le misure volte a promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare ampliando l'offerta dei servizi per l'infanzia e delle strutture prescolari;

4. rafforzare la capacità del servizio pubblico per l'impiego al fine di migliorare la qualità e l'efficacia della formazione, dell'assistenza alla ricerca del lavoro e dei

[9] A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

servizi personalizzati, con particolare riguardo ai gruppi svantaggiati; rafforzare la componente di attivazione del programma di lavori pubblici mediante una formazione e un'assistenza alla ricerca del lavoro efficaci; attuare la strategia nazionale per l'integrazione dei rom e integrarla nelle altre politiche;

5. attuare le misure previste per ridurre gli oneri amministrativi; garantire che gli appalti pubblici e il processo legislativo sostengano la concorrenza sul mercato e assicurare un quadro normativo stabile e favorevole all'attività economica per le imprese finanziarie e non finanziarie, compresi gli investitori diretti esteri; ridurre i costi di adempimento fiscale e stabilire un quadro giuridico stabile e non distorsivo in materia di tassazione delle imprese; eliminare le restrizioni ingiustificate alla creazione di grandi punti di vendita al dettaglio; nella nuova strategia per l'innovazione, fornire incentivi specifici e mirati a sostegno delle PMI innovative;

6. elaborare ed attuare una strategia nazionale sull'abbandono scolastico precoce, assicurando adeguati finanziamenti; garantire che l'attuazione della riforma dell'istruzione superiore migliori l'accesso all'istruzione per i gruppi svantaggiati;

7. riformare il sistema dei trasporti pubblici per renderlo più efficiente sotto il profilo dei costi; incrementare le capacità transfrontaliere della rete elettrica, garantire l'indipendenza dell'autorità di regolamentazione dell'energia e abolire progressivamente la regolamentazione dei prezzi dell'energia.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente