



Bruselas, 13 de junio de 2016
(OR. en)

9217/16

ECOFIN 459
UEM 206
SOC 323
EMPL 220
COMPET 293
ENV 339
EDUC 194
RECH 186
ENER 202
JAI 450

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	9134/16 ECOFIN 425 UEM 175 SOC 289 EMPL 185 COMPET 262 ENV 306 EDUC 162 RECH 154 ENER 167 JAI 412 - COM(2016) 337 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de Hungría y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2016 de Hungría

Adjunto se remite a las Delegaciones el proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, en su versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo, basada en la propuesta de la Comisión COM (2016) 337 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de Hungría

y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2016 de Hungría

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de noviembre de 2015, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2016 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 17 y 18 de marzo de 2016.
El 26 de noviembre de 2015, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo², adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Hungría como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2016 sobre Hungría fue publicado el 26 de febrero de 2016. En él se evaluaron los avances realizados por Hungría de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 14 de julio de 2015, así como los avances de Hungría hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. El informe específico también incluyó los resultados del examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011. El 8 de marzo de 2016, la Comisión presentó los resultados del examen exhaustivo. El análisis de la Comisión la lleva a concluir que Hungría no está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, aunque las elevadas necesidades de refinanciación de la deuda externa y la proporción de préstamos no productivos siguen siendo motivo de preocupación, se han reducido los riesgos relacionados con los pasivos externos e internos.
- (3) El 29 de abril de 2016, Hungría presentó su Programa Nacional de Reformas de 2016 y su Programa de Convergencia de 2016. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.

² Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

- (4) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período 2014-2020 se han dirigido las recomendaciones específicas pertinentes por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo³, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a una buena gobernanza económica.
- (5) El Programa de Convergencia indica que el impacto presupuestario de la afluencia excepcional de refugiados es significativo, y una adenda de 6 de mayo aporta una prueba suficiente del alcance y de la naturaleza de esos costes presupuestarios adicionales. Según la evaluación de la Comisión, el gasto adicional admisible ascendió al 0,04 % del PIB en 2015 y actualmente no se esperan nuevos costes adicionales en 2016. Las disposiciones recogidas en el artículo 5, apartado 1, y en el artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a estos gastos adicionales en la medida en que la entrada de refugiados constituye un acontecimiento excepcional, su impacto en las finanzas públicas de Hungría es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo a medio plazo. Por tanto, el ajuste requerido hacia el objetivo presupuestario a medio plazo para 2015 se ha reducido a fin de tener en cuenta esos costes. En lo que se refiere a 2016, se realizará una evaluación final, incluidos los importes admisibles, en la primavera de 2017, sobre la base de los datos observados proporcionados por las autoridades húngaras.

³ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (6) Hungría se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Convergencia de 2016, el Gobierno prevé que el déficit global aumente al 2,4 % del PIB en 2017 y se vaya reduciendo gradualmente hasta alcanzar el 1,2 % en 2020. El Gobierno tiene prevista una mejora gradual del saldo estructural para lograr su objetivo presupuestario a medio plazo revisado (un déficit del 1,5 % del PIB en términos estructurales) de aquí al año 2019. No obstante, el déficit estructural recalculado⁴ seguiría siendo superior al objetivo presupuestario a medio plazo. Según el Programa de Convergencia, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya gradualmente del 75,3 % en 2015 a menos del 65 % en 2020. El escenario macroeconómico en el que se apoyan estas previsiones presupuestarias es verosímil en líneas generales hasta 2017 y cada vez más favorable para los años siguientes. Las medidas necesarias para contribuir a alcanzar los objetivos de déficit previstos a partir de 2017 todavía no se han especificado lo suficiente, en particular tras ese año. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión, existe un riesgo elevado de que se produzca una desviación importante del ajuste requerido en 2016 y, suponiendo que no haya cambios en las políticas, también en 2016 y 2017, considerados en conjunto. Al mismo tiempo, se prevé que Hungría cumpla el valor de referencia para la reducción de la deuda en 2016 y en 2017. Sobre la base de su evaluación del Programa de Convergencia y teniendo en cuenta las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión, el Consejo estima que cabe el riesgo de que Hungría no cumpla las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Por tanto, será preciso adoptar nuevas medidas para ambos años a fin de garantizar ese cumplimiento.
- (7) Se han reducido los desequilibrios financieros internos y el sistema bancario ha pasado a ser menos vulnerable, pero quedan retos pendientes. Se ha avanzado de forma notable en la reducción de la deuda del sector privado, que antes estaba denominada mayormente en moneda extranjera. Los préstamos a los hogares mostraron signos de recuperación, pero aún se espera un cambio de tendencia en los préstamos a empresas. La rentabilidad del sector bancario ha comenzado a recuperarse, impulsada por la mejora de la coyuntura económica y por una moderación de las políticas anteriores de tributación de los bancos. No obstante, los bancos siguen siendo prudentes en sus préstamos, aunque están bien capitalizados y disponen de gran liquidez. El principal reto pendiente para los bancos es reducir la proporción aún elevada de préstamos no productivos que dificultan la concesión de nuevos préstamos y ejercen presión sobre los beneficios. Los riesgos de pasivos contingentes relacionados con el incremento de la participación del Estado en el sector bancario siguen siendo elevados.

⁴ Saldo estructural recalculado por la Comisión sobre la base de la información que figura en el Programa de Convergencia, siguiendo la metodología comúnmente acordada.

- (8) Pese a las recientes mejoras considerables en las políticas fiscales y en la administración tributaria, la dependencia de Hungría frente a los impuestos sectoriales específicos sigue siendo un posible obstáculo para la inversión. El establecimiento selectivo de esos impuestos genera falseamientos entre los distintos sectores. Si bien es cierto que siguen vigentes varios impuestos sectoriales específicos, se ha reducido notablemente el gravamen sobre las entidades de crédito y han sido derogados los tipos progresivos de la tasa de inspección alimentaria. La cuña fiscal sobre el trabajo aplicada a los trabajadores con salarios bajos sigue siendo elevada, especialmente para los trabajadores sin hijos. Este hecho puede afectar de forma negativa a su empleabilidad y también puede suponer un freno a la inversión. Se han tomado medidas para reducir la cuña fiscal (incluida una reducción de un punto porcentual en el tipo impositivo uniforme del impuesto sobre la renta y un incremento de la desgravación fiscal para los trabajadores con dos hijos). Sin embargo, las medidas no están enfocadas adecuadamente para tener un efecto significativo en los trabajadores con salarios bajos. Existe un margen para trasladar la carga fiscal sobre las rentas del trabajo hacia ámbitos que falseen menos el crecimiento. Se han adoptado varias medidas para mejorar el cumplimiento de las normas y reducir los costes correspondientes, si bien estos últimos siguen siendo elevados. Pese a las mejoras registradas en los últimos años, Hungría aún debe resolver problemas que afectan a la eficiencia en la recaudación de impuestos. El Gobierno anunció una reforma institucional de gran calado, que pondrá en marcha en 2016, para una mayor eficiencia de la administración tributaria.

- (9) Se han registrado pocos avances en el fomento de la competencia y la transparencia en la contratación pública (por ejemplo, con la adopción de la nueva Ley de contratación pública, cuya conformidad con la legislación de la UE aún debe ser evaluada), mientras que unos cambios reglamentarios imprevisibles y diversas trabas administrativas obstaculizan la empresa privada y la inversión. El número elevado de procedimientos negociados sin publicación y las adjudicaciones de contratos con una sola oferta muestran que persiste el bajo nivel de competencia en la contratación pública. El Gobierno presentó en mayo de 2016 una estrategia de contratación electrónica. Es necesario realizar un seguimiento de su aplicación y sus repercusiones en la mejora de la eficiencia y la transparencia; persiste el riesgo de corrupción. Serán necesarios cambios para que el nuevo programa nacional de acción contra la corrupción 2015-2018 sea más eficaz a la hora de prevenir la corrupción en las instituciones públicas y de aplicar sanciones disuasorias. El Gobierno no ha renovado el compromiso que había contraído de revisar la Ley de 2013 sobre los denunciantes, y esta carece de disposiciones que los protejan adecuadamente ante posibles represalias. Los planes de revisión del sistema de declaraciones patrimoniales que figuran en el programa nacional de acción contra la corrupción adolecen de una falta de ambición, y las nuevas modificaciones legislativas aprobadas en 2015 introdujeron restricciones adicionales en el acceso del público a la información. El Gobierno ha tomado medidas para reducir la carga administrativa, pero la normativa restrictiva de Hungría en el sector de los servicios y un marco reglamentario volátil siguen siendo preocupantes para las empresas, lo cual crea incertidumbre entre los inversores. Las restricciones de establecimiento y de funcionamiento en el sector minorista constituyen obstáculos importantes a la entrada y a la expansión. Los recargos en el sector minorista húngaro ocupan la tercera posición dentro de la Unión y han aumentado continuamente en la última década, mientras que el indicador de eficiencia en la asignación de recursos es uno de los más bajos de la Unión.

- (10) Las evoluciones recientes del mercado laboral son favorables en Hungría, con una tasa de desempleo que ha caído a los niveles registrados antes de la crisis. La creación de empleo en el sector privado está repuntando, si bien es cierto que el programa de obras públicas también ha contribuido a reducir el desempleo. Ese programa constituye la principal política activa del mercado laboral en Hungría. Su coste presupuestario se ha multiplicado por más de cuatro en los cinco últimos años. No obstante, el programa no parece ser suficiente para mejorar la reincorporación de los participantes a un mercado laboral abierto. En el primer semestre de 2015, el índice de salida del programa hacia un empleo regular fue del 13,1 %, pero alrededor del 60 % de los participantes que lo dejaron en ese período volvieron a él en un plazo de 180 días. Este hecho aumenta de forma significativa los riesgos de bloquear a los participantes en el programa, especialmente a los trabajadores poco cualificados y a los habitantes de regiones desfavorecidas. Aunque el programa está destinado específicamente a los desempleados de larga duración, a los trabajadores poco cualificados y a los desempleados que viven en zonas desfavorecidas, en 2015 el 47 % de los participantes tenían estudios secundarios o superiores. La proporción de personas desempleadas que participan en obras públicas también es importante en regiones con unos mercados laborales que funcionen correctamente. La reciente reforma del servicio público de empleo puede hacer que resulte menos eficaz. La complejidad administrativa de las disposiciones de gestión (actualmente, cuatro ministerios se reparten la responsabilidad del servicio público de empleo) puede comprometer de modo significativo una dirección eficaz y una mayor atención a los resultados. La duración máxima de las prestaciones por desempleo (tres meses) es la más baja de la UE y es bastante más corta que el plazo medio necesario para encontrar un puesto de trabajo. Los indicadores de pobreza están mejorando, pero siguen siendo elevados, especialmente entre los más desfavorecidos, en particular los romaníes y los menores. La adecuación y la cobertura de la asistencia social siguen siendo problemáticas y las reformas recientes podrían restringir aún más las condiciones de acceso a una serie de prestaciones.

- (11) Los resultados medios de los estudiantes húngaros en las aptitudes básicas fueron inferiores a la media de la UE en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA) correspondiente a 2012 y la proporción de alumnos con bajo rendimiento aumentó entre 2009 y 2012. La influencia del origen socioeconómico y de la ubicación de la escuela en el rendimiento educativo es una de las más fuertes de la Unión. La selectividad del sistema educativo profundiza en las diferencias de rendimiento entre los estudiantes de los distintos tipos de escuela, y esas diferencias tienden a ampliarse con el tiempo. La falta de igualdad de acceso a una educación general de calidad es especialmente grave para los romaníes. Salvo en la educación infantil, que ha registrado mejoras significativas en los últimos años, siguen existiendo grandes diferencias en las tasas de finalización de estudios entre los romaníes y el resto de la población en todos los demás niveles educativos (enseñanza primaria, secundaria y superior). El abandono escolar prematuro sigue siendo elevado entre los romaníes. Hungría ha introducido una serie de medidas para paliar con mayor eficacia el problema de la falta de rendimiento. No obstante, no pueden consultarse algunos detalles importantes sobre la aplicación de estas medidas, por lo que resulta difícil evaluar su posible impacto. Falta por desarrollar un enfoque sistémico que promueva un sistema general de enseñanza inclusivo. No se ha publicado aún el plan de aplicación anunciado de la estrategia de lucha contra el abandono escolar prematuro. La transición entre las distintas formas y fases de la enseñanza sigue siendo difícil y la ejecución de las reformas recientes en materia de formación profesional debería dirigirse a facilitar las transiciones.
- (12) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Hungría y lo ha publicado en el informe específico de 2016. Asimismo ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Hungría en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Hungría, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la UE incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.
- (13) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia, y su Dictamen⁵ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

⁵ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Hungría que tome medidas en 2016 y 2017 con el fin de:

1. En vista del riesgo elevado de desviación importante, lograr un ajuste presupuestario anual del 0,3 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2016 y del 0,6 % del PIB en 2017, salvo que pueda cumplirse el objetivo presupuestario a medio plazo con un menor esfuerzo, mediante la adopción de las medidas estructurales necesarias.
2. Seguir reduciendo los impuestos sectoriales específicos y la cuña fiscal para los trabajadores con bajos salarios. Reforzar la transparencia y la competencia mediante la contratación pública electrónica, una mayor publicación de licitaciones y una mejora adicional del marco de lucha contra la corrupción. Mejorar el marco reglamentario en el sector de los servicios y en el sector minorista, reduciendo las normas restrictivas y garantizando la previsibilidad.
3. Facilitar la transición entre el programa de obras públicas y el mercado laboral primario y reforzar otras políticas activas del mercado laboral. Mejorar la adecuación y la cobertura de la asistencia social y las prestaciones por desempleo. Adoptar medidas para mejorar los resultados educativos y aumentar la participación de los grupos desfavorecidos, sobre todo los romaníes, en un sistema general de enseñanza inclusivo.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El presidente
