



Bruselas, 12 de junio de 2017
(OR. en)

9297/17

ECOFIN 402
UEM 151
SOC 382
EMPL 296
COMPET 399
ENV 498
EDUC 226
RECH 182
ENER 221
JAI 480

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	ST 9241/17 ECOFIN 373 UEM 122 SOC 351 EMPL 266 COMPET 368 ENV 468 EDUC 196 RECH 152 ENER 192 JAI 443 - COM(2017) 516 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Hungría y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 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 (2017) 516 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Hungría

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, 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 no se señalaba a Hungría como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (2) El informe específico de 2017 sobre Hungría fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Hungría de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Hungría hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (3) El 2 de mayo de 2017, Hungría presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos 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 los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el periodo 2014

-2020 se ha

por país. Según lo dispuesto 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 correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

- (5) 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 2017, el Gobierno prevé que el déficit global empeore del 1,8 % en 2016 al 2,4 % en 2017 y en 2018 y que después mejore gradualmente hasta el 1,2 % del PIB para 2021. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (OMP) —un déficit estructural del 1,7 % del PIB hasta 2016 y revisado al 1,5 % del PIB a partir de 2017— se logre para 2020. No obstante, sobre la base del saldo estructural recalculado⁴, el OMP no se alcanzará durante el período del programa. Con arreglo al Programa de Convergencia, se prevé que la ratio deuda pública / PIB disminuya gradualmente hasta cerca del 61 % para el final de 2021. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es favorable, lo que plantea riesgos para la consecución de los objetivos de déficit.

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).

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.

- (6) El Programa de Convergencia de 2017 indica que el impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados y de las medidas de seguridad conexas en 2016 y 2017 es considerable y constituye una prueba suficiente del alcance y la naturaleza de estos gastos presupuestarios. Según la Comisión, el gasto elegible adicional ascendió en 2015 al 0,04 % del PIB en relación con la excepcional afluencia de refugiados; en lo que respecta a las llegadas de refugiados en 2016, no hay gasto elegible adicional. El gasto elegible adicional relacionado con las medidas de seguridad conexas ascendió al 0,04 % del PIB en 2016. Para 2017, no se prevé ningún gasto adicional en relación con la excepcional afluencia de refugiados, y actualmente se estima que la incidencia presupuestaria adicional de las medidas de seguridad conexas será del 0,14 % del PIB. 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 este gasto adicional, en la medida en que la entrada de refugiados así como la gravedad de la amenaza terrorista son acontecimientos inusuales, 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 presupuestario a medio plazo. Por lo tanto, se ha reducido el ajuste requerido hacia el OMP para 2016 a fin de tener en cuenta el gasto adicional de seguridad. En lo que se refiere a 2017, se llevará a cabo una evaluación final, incluidos los importes elegibles, en la primavera de 2018 sobre la base de los datos observados que faciliten las autoridades húngaras.
- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Hungría que velara por un ajuste presupuestario anual del 0,6 % del PIB de cara a la consecución del OMP en 2017. Sobre la base de las previsiones de primavera de 2017 de la Comisión, existe el riesgo de que haya una desviación significativa de ese requisito en 2017.

- (8) En 2018, dada su situación presupuestaria y, sobre todo, su nivel de deuda, se prevé que Hungría tenga que efectuar un ajuste adicional para alcanzar su OMP de un déficit estructural del 1,5 % del PIB. De acuerdo con la matriz de ajuste consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ese ajuste se traduce en el requisito de lograr que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto⁵ no supere el 2,8 % en 2018. Ello corresponde a un ajuste estructural del 1,0 % del PIB. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación significativa de ese requisito en 2018. Al mismo tiempo, se prevé que Hungría cumpla la norma en materia de deuda en 2017 y en 2018. En general, el Consejo es de la opinión de que será preciso adoptar nuevas medidas a partir de 2017 para dar cumplimiento a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No obstante, tal como se establece en el Reglamento (CE) n.º 1466/97, la evaluación de los planes y resultados presupuestarios debe tener en cuenta el equilibrio presupuestario del Estado miembro a la luz de las condiciones cíclicas. Tal como se recuerda en la Comunicación de la Comisión que acompaña a las recomendaciones específicas por país, la evaluación de los resultados presupuestarios de 2018 debe tener en cuenta el objetivo de conseguir una situación presupuestaria que contribuya a reforzar la recuperación en curso y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas de Hungría. En ese contexto, el Consejo toma nota de que la Comisión tiene el propósito de llevar a cabo una evaluación global acorde con el Reglamento (CE) n.º 1466/97, en particular en vista de la situación cíclica existente en Hungría.
- (9) La competitividad y el potencial de crecimiento de Hungría se ven frenados por la escasa inversión privada y la baja productividad. Los factores que afectan negativamente al entorno empresarial y las inversiones de las empresas están relacionadas especialmente con deficiencias en el funcionamiento de las instituciones y la gobernanza. Los cambios frecuentes de entorno reglamentario y fiscal son uno de los principales obstáculos a la hora de hacer negocios en Hungría, con una insuficiencia de la participación de las partes interesadas y de la adopción de políticas basadas en datos contrastados. Los obstáculos reglamentarios en el sector de los servicios también tienden a limitar la dinámica del mercado y suponen un freno a la inversión. Las normas restrictivas, incluidas las relativas a los servicios minoristas, limitan la competencia en el sector de los servicios y empeoran el clima empresarial.

⁵ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo se verá facilitada a lo largo de un período de cuatro años. Las medidas discrecionales relacionadas con los ingresos o los aumentos de los ingresos fijados legalmente se integran en el cálculo. Las medidas puntuales por el lado de los ingresos y del gasto se integran sobre una base neta.

- (10) La ratio total impuestos / PIB de Hungría sigue siendo muy superior a la de sus homólogos regionales y sigue habiendo retos en el sistema fiscal. El Gobierno ha reducido las cotizaciones empresariales a la seguridad social en 5 puntos porcentuales en 2017, y para 2018 se prevé una reducción adicional de 2 puntos porcentuales. Esta medida ha reducido considerablemente la carga fiscal para los trabajadores con salarios bajos, que, sin embargo, sigue siendo elevada. Este es, en especial, el caso de los trabajadores con bajos salarios y sin hijos, para los que la carga fiscal se encuentra entre las más altas de la Unión. El sistema tributario sigue siendo complejo. A pesar de una tendencia a la baja desde 2013, los impuestos sectoriales específicos (algunos de los cuales siguen teniendo un gran efecto de distorsión) siguen tendiendo a complicar demasiado el sistema impositivo y debilitar la confianza de los inversores. La complejidad y la incertidumbre del sistema fiscal, asociadas a costes de cumplimiento y cargas administrativas elevados, continúan afectando a la confianza de los inversores en Hungría.
- (11) Las deficiencias existentes en el funcionamiento de las instituciones pesan sobre el entorno empresarial y reducen el potencial de crecimiento de la economía. En particular, a pesar de las recientes mejoras y la modificación de la Ley de Contratación Pública, los avances en la consolidación de la transparencia y la competencia en la contratación pública siguen siendo limitados. La actual estrategia de contratación electrónica es una base sólida para aumentar la transparencia, pero su aplicación y su impacto en la eficiencia y la transparencia deben ser objeto de seguimiento. Los riesgos de corrupción siguen siendo altos y afectan negativamente al clima empresarial; existen deficiencias notables en las medidas adoptadas para abordar el problema. Asimismo, Hungría está experimentando retrasos en la aplicación de su estrategia de contratación electrónica. Ello ralentiza la introducción oportuna de la contratación pública electrónica en Hungría, que resulta fundamental para el refuerzo de la transparencia y el aumento de la competencia.

- (12) La situación en el sector de los servicios, incluidos los servicios minoristas, sigue siendo especialmente problemática en Hungría. Durante el año pasado, el Gobierno continuó interviniendo en mercados abiertos previamente a la competencia y adoptó requisitos más estrictos para los servicios de transporte de pasajeros prestados por centros independientes. El Gobierno no adoptó ninguna medida importante para aligerar el marco reglamentario en el sector de los servicios, en particular por lo que respecta a la venta al por menor, los servicios públicos de gestión de residuos, la edición y distribución de libros o los sistemas móviles de pago. En el sector minorista faltan directrices claras sobre la concesión de autorizaciones para abrir nuevos establecimientos con una superficie superior a 400 m². Ello se suma a la falta de transparencia y de previsibilidad en el sector. La persistencia de los obstáculos reglamentarios en el sector de los servicios, incluidos los servicios minoristas, está limitando la dinámica del mercado y dificultando la inversión, al tiempo que genera incertidumbre para los inversores, en particular los inversores internacionales.
- (13) Para apoyar la competitividad y el potencial de crecimiento a medio plazo de Hungría, son esenciales reformas estructurales que sirvan al fomento de la inversión en capital humano, en particular en la educación y la sanidad, y a la mejora continua del funcionamiento de su mercado de trabajo. Mejorar la justicia social será también esencial para conseguir un crecimiento más integrador.

- (14) Los resultados obtenidos en la prestación de competencias básicas siguen siendo pobres en comparación con los niveles internacionales. El estudio de los sistemas educativos en 2015 del Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) puso de manifiesto un empeoramiento de los resultados, y los efectos del origen socioeconómico de los alumnos en el rendimiento escolar son de los más elevados de la Unión. Los efectos del tipo de escuela en el rendimiento escolar son considerables. Es probable que la reducción de horas lectivas en las asignaturas de ciencias en las escuelas de formación profesional desde 2016 aumente el retraso de Hungría en conocimientos científicos. El porcentaje de abandono escolar no ha mejorado en los últimos 5 años y sigue siendo especialmente elevado entre la población romaní. La distribución de los alumnos desfavorecidos entre los centros escolares es desigual, y los niños romaní van cada vez más a escuelas y clases de mayoría romaní. Están en marcha medidas de apoyo a la formación de los profesores, la educación temprana y el rendimiento escolar y de lucha contra el abandono escolar entre la población romaní. Aunque se han adoptado medidas para abordar la segregación, resultan insuficientes desde el punto de vista global y sistémico para hacer frente a este reto. No hay una reserva suficientemente amplia de solicitantes de enseñanza superior ni tasas adecuadas de finalización de los estudios que correspondan a la creciente demanda de mano de obra altamente cualificada. La modificación de la Ley de Enseñanza Superior, adoptada en 2017, puede empeorar todavía más la situación.
- (15) El mercado laboral ha evolucionado positivamente en los últimos años, con una tasa de desempleo que vuelve a situarse en su nivel anterior a la crisis. El empleo alcanzó niveles históricamente elevados gracias a la creación de puestos de trabajo en el sector privado y el programa de obras públicas, que sigue siendo la principal política activa del mercado de trabajo en Hungría, con más de 200 000 participantes. En los últimos años, se ha adoptado una serie de medidas para facilitar la transición de dicho programa al mercado de trabajo primario. Sin embargo, el programa todavía no tiene un enfoque suficientemente preciso, y su eficacia a la hora de reintegrar a los participantes al mercado de trabajo abierto continúa siendo limitada. Al mismo tiempo, algunos sectores se enfrentan a una creciente escasez de mano de obra. Se están potenciando otras políticas activas del mercado de trabajo, en parte con el apoyo de los fondos de la Unión, pero son necesarios más esfuerzos para facilitar la transición al mercado de trabajo primario de manera efectiva. El sistema de elaboración de perfiles de los desempleados está en funcionamiento, pero aún no es totalmente efectivo. La brecha de género en materia de empleo ha aumentado en los últimos años, y el impacto de la maternidad en el empleo de las mujeres es uno de los más altos de la Unión. La participación en el mercado de trabajo se ve afectada por niveles de salud comparativamente bajos y por la desigualdad en el acceso a la asistencia sanitaria. La participación de los interlocutores sociales en la elaboración de las políticas es limitada.

- (16) Algunos indicadores de pobreza han vuelto a bajar hasta los niveles anteriores a la crisis, pero siguen siendo superiores a la media de la Unión. La pobreza entre los niños y la población romaní continúa siendo especialmente elevada, aunque va en descenso. Un porcentaje importante de la población romaní con un empleo trabaja en el marco del programa de obras públicas. Hasta la fecha, su integración efectiva en el mercado de trabajo abierto sigue siendo limitada.
- (17) La adecuación y cobertura de la asistencia social y de las prestaciones por desempleo son limitadas. La duración de las prestaciones por desempleo, que es de tres meses, sigue siendo la más baja de la Unión, por debajo de la media del tiempo necesario para que los solicitantes de empleo encuentren trabajo. La reforma de la asistencia social de 2015 racionalizó el sistema de prestaciones, pero no parece que haya garantizado un nivel de vida uniforme y mínimamente adecuado para las personas necesitadas. Por lo que se refiere a las prestaciones administradas por los municipios, existe un alto grado de discrecionalidad en los criterios de elegibilidad y el nivel de los derechos, lo que genera incertidumbre para los beneficiarios. La prestación de renta mínima sigue congelada en un nivel bajo, pero las autoridades húngaras están preparando el aumento gradual de las prestaciones en metálico específicas en los próximos años. Ya en 2017, tres de esas prestaciones se incrementaron ligeramente. La aplicación de medidas específicas adicionales podría ayudar a paliar la privación material de los grupos más desfavorecidos, en especial los niños y la población romaní.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Hungría y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como 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 Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2017, y su dictamen⁶ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

⁶ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Hungría que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Realizar un importante esfuerzo presupuestario en 2018 atendiendo a los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, teniendo en cuenta la necesidad de consolidar la recuperación en curso y de garantizar la sostenibilidad de la hacienda pública de Hungría.
2. Llevar a término la reducción de la cuña fiscal para los trabajadores con bajos ingresos y simplificar la estructura tributaria, en particular reduciendo los impuestos sectoriales específicos más distorsionadores; aumentar la transparencia y la competencia en la contratación pública, mediante la aplicación de un sistema global y eficiente de contratación pública electrónica, y fortalecer el marco de lucha contra la corrupción; reforzar la previsibilidad reglamentaria, la transparencia y la competencia, especialmente en el sector de los servicios y, dentro de este, en los servicios minoristas.
3. Orientar más el programa de obras públicas hacia las personas más alejadas del mercado de trabajo y prestar un apoyo eficaz a los solicitantes de empleo a fin de facilitar las transiciones al mercado de trabajo, incluido el refuerzo de las políticas activas del mercado de trabajo; adoptar medidas para mejorar el rendimiento escolar y aumentar la participación de los grupos desfavorecidos, sobre todo la población romaní, en un sistema general de enseñanza que sea integrador; mejorar la adecuación y la cobertura de la asistencia social y aumentar la duración de las prestaciones por desempleo.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente
