



Bruxelles, 15 giugno 2018
(OR. en)

9438/18

ECOFIN 521
UEM 199
SOC 335
EMPL 269
COMPET 392
ENV 375
EDUC 224
RECH 247
ENER 198
JAI 536

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	9200/18 - COM(2018) 416 final
Oggetto:	Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Ungheria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2018 dell'Ungheria

Si allega per le delegazioni il progetto di raccomandazione del Consiglio in oggetto, riveduto e approvato dai vari comitati del Consiglio, basato sulla proposta della Commissione COM(2018) 416 final.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del

sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Ungheria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2018 dell'Ungheria

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 economiche¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

considerando quanto segue:

- (1) Il 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2018. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 22 marzo 2018 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita.
Il 22 novembre 2017 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Ungheria non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 7 marzo 2018 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Ungheria 2018, nella quale sono stati valutati i progressi compiuti dall'Ungheria nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio l'11 luglio 2017², il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) Il 30 aprile 2018 l'Ungheria ha presentato il programma nazionale di riforma 2018 e il programma di convergenza 2018. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente, onde tener conto delle loro correlazioni.

² GU C 261 del 9.8.2017, pag. 1.

- (4) La programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei ("fondi SIE") per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio³, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere a uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica.
- (5) L'Ungheria è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel programma di convergenza 2018 il governo prevede un peggioramento del disavanzo nominale dal 2,0% nel 2017 al 2,4% nel 2018 e un suo successivo miglioramento graduale fino a raggiungere lo 0,5% del PIL entro il 2022. L'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale dell'1,5% del PIL, dovrebbe essere raggiunto entro il 2020. In base al saldo strutturale ricalcolato⁴, tale obiettivo verrebbe raggiunto entro il 2022. Secondo il programma di convergenza, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire gradualmente per attestarsi appena sotto il 60% entro la fine del 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole, il che presenta notevoli rischi per il conseguimento degli obiettivi in materia di disavanzo.

³ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁴ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (6) Il programma di convergenza 2018 indica un significativo impatto sul bilancio delle misure relative alla sicurezza nel 2017 e fornisce elementi di prova adeguati in merito alla portata e alla natura di tali costi di bilancio aggiuntivi. Secondo la Commissione, la spesa supplementare ammissibile per le misure relative alla sicurezza è stata pari allo 0,17% del PIL nel 2017. Le disposizioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 ammettono tale spesa supplementare, poiché la gravità della minaccia terroristica è un evento inconsueto che ha ripercussioni rilevanti sulle finanze pubbliche dell'Ungheria e la sostenibilità non risulterebbe compromessa da una deviazione temporanea dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine. Pertanto, al fine di tenere conto di questi costi supplementari, l'aggiustamento richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine per il 2017 è stato ridotto.
- (7) Il 12 luglio 2016 il Consiglio ha raccomandato all'Ungheria di conseguire nel 2017 un aggiustamento annuo di bilancio dello 0,6% del PIL verso l'obiettivo di bilancio a medio termine, a meno che tale obiettivo non fosse rispettato con uno sforzo minore. Sulla base dei dati relativi ai risultati di bilancio 2017, si è rilevato che l'Ungheria presentava una deviazione significativa rispetto al percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine. In conformità dell'articolo 121, paragrafo 4, TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97, il 23 maggio 2018 la Commissione ha rivolto all'Ungheria un avvertimento, data la deviazione significativa dall'obiettivo di bilancio a medio termine osservata nel 2017. Il ... giugno il Consiglio ha adottato la relativa raccomandazione^{5*}, che conferma che l'Ungheria è tenuta ad adottare le misure necessarie a garantire che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta⁶ non superi il 2,8% nel 2018, pari a un aggiustamento strutturale annuo dell'1% del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2018 della Commissione, vi è il rischio di una deviazione dallo sforzo raccomandato.

⁵ Raccomandazione del Consiglio, del ..., al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine in Ungheria (GU C ...).

* GU: inserire i dettagli relativi al doc. ST 9760/18.

⁶ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (8) Per il 2019, in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL del paese al di sopra del 60% del PIL e del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale del 2,3%, in linea con l'aggiustamento strutturale annuo dello 0,75% del PIL imposto dalla matrice comune di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe essere superiore al 3,9% del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2018 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa da tale requisito. Nel complesso, il Consiglio è del parere che, alla luce delle prospettive di bilancio in forte deterioramento, serviranno a partire dal 2018 ulteriori significative misure per ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita, in linea con la raccomandazione rivolta all'Ungheria il ... giugno 2018 al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (9) Il tasso di occupazione complessivo è nettamente migliorato e l'andamento favorevole dell'economia offre l'opportunità di reinserire soprattutto i disoccupati nel mercato del lavoro. Il divario di genere in termini occupazionali è ampio, soprattutto nella fascia di età 25-39 anni, in parte dovuto alla limitata offerta di servizi di assistenza all'infanzia di qualità. La frequenza di strutture per l'infanzia da parte di bambini di età inferiore ai 3 anni si colloca ad un livello ben inferiore all'obiettivo di Barcellona e alla media dell'Unione. Anche se il programma di lavori socialmente utili rimane la principale politica attiva del mercato del lavoro, il fatto che il numero dei partecipanti si sia notevolmente ridotto rappresenta uno sviluppo positivo. Tuttavia, il programma resta poco mirato poiché la sua efficacia nel reinserire i partecipanti nel mercato del lavoro aperto continua a essere limitata tenuto conto della situazione occupazionale. Le politiche attive del mercato del lavoro, che si concentrano maggiormente su miglioramento delle competenze e riqualificazione, sono poco sviluppate.
- (10) La percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale è scesa al 26,3% nel 2016, ma rimane superiore alla media dell'Unione. I minori in generale sono più esposti alla povertà rispetto alle altre fasce di età. Il livello del reddito minimo garantito è inferiore al 50% della soglia di povertà per nucleo familiare e si colloca tra i più bassi dell'UE. L'adeguatezza delle indennità di disoccupazione è molto limitata: la durata massima di 3 mesi è tra le più brevi nell'UE e rappresenta soltanto circa un quarto del tempo medio necessario per trovare un lavoro. Inoltre, gli importi delle indennità sono tra i più bassi dell'UE.

- (11) In Ungheria le strutture e i processi del dialogo sociale rimangono poco sviluppati e non permettono un coinvolgimento significativo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche. Le carenze nell'impegno dei vari interlocutori e la scarsa trasparenza hanno un impatto sul fondamento fattuale e la qualità delle politiche, creando incertezza per gli investitori e un rallentamento della convergenza.
- (12) Sono state attuate misure per migliorare il sistema fiscale, ma permangono alcuni problemi. Sebbene in calo, il cuneo fiscale sul lavoro, soprattutto per certi gruppi a basso reddito, rimane elevato rispetto al resto dell'Unione. La generale complessità del sistema fiscale, associata alla presenza costante di imposte settoriali con effetti distorsivi, resta un punto debole. Misure contro le strategie di pianificazione fiscale aggressiva sono essenziali per impedire distorsioni della concorrenza tra le imprese, garantire il trattamento equo dei contribuenti e salvaguardare le finanze pubbliche. Le ricadute delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva tra gli Stati membri impongono un'azione coordinata delle politiche nazionali ad integrazione della legislazione dell'Unione. L'Ungheria registra afflussi e deflussi di capitali relativamente elevati attraverso società veicolo, che sono disgiunti dall'economia reale. L'assenza di ritenute alla fonte sui pagamenti di dividendi, interessi e royalty in uscita (vale a dire effettuati da residenti nell'Unione a residenti in un paese terzo) da parte di società con sede in Ungheria può far sì che tali pagamenti sfuggano del tutto all'imposizione fiscale se non sono tassati nella giurisdizione di riscossione. La Commissione prende atto che l'Ungheria riconosce che le operazioni di pagamento in uscita, se attuate in modo abusivo, possano comportare una pianificazione fiscale aggressiva. Sulla base dei recenti scambi, la Commissione continuerà il suo dialogo costruttivo per contrastare le strategie di pianificazione fiscale aggressiva.

- (13) Ostacoli normativi nel settore dei servizi, in particolare nel commercio al dettaglio, incidono sulle prestazioni del comparto e ostacolano una ripartizione efficiente delle risorse, la produttività e l'innovazione. Permane la tendenza ad affidare alcuni servizi ad imprese pubbliche appositamente costituite, a scapito della libera concorrenza. Un ulteriore problema deriva dall'imprevedibilità del quadro giuridico, specie nel settore del commercio al dettaglio, che negli ultimi anni ha dovuto far fronte a frequenti modifiche alla normativa. Poiché sono spesso elaborate in funzione del fatturato o della superficie commerciale, le norme proposte interessano soprattutto le catene straniere della distribuzione. Ciò accresce l'incertezza tra gli operatori del settore e può scoraggiare gli investimenti. Serve un contesto normativo stabile e favorevole alla concorrenza. In Ungheria la regolamentazione restrittiva delle professioni rimane significativa, specie per quanto riguarda professioni chiave come i servizi legali e contabili.
- (14) La prevenzione e la repressione della corruzione continuano a destare preoccupazione. Secondo diversi indicatori, l'esposizione dell'Ungheria alla corruzione sarebbe aumentata negli ultimi anni e i rischi di corruzione potrebbero ripercuotersi negativamente sulle potenzialità di crescita del paese. Il funzionamento delle procure è di fondamentale importanza per la lotta alla corruzione e al riciclaggio di denaro sporco, ma se risultano essere state applicate con un certo successo misure per combattere la piccola corruzione, risulta insufficiente l'impegno ad avviare indagini su casi ad alto livello. La scarsa trasparenza e le restrizioni all'accesso alle informazioni costituiscono un ulteriore ostacolo per le misure volte a prevenire la corruzione. Sono stati adottati importanti provvedimenti nel campo degli appalti pubblici, ma restano margini per migliorare ulteriormente la trasparenza e la concorrenza delle gare d'appalto. Ciò potrebbe essere conseguito, tra l'altro, rendendo accessibili al pubblico i dati acquisiti dal sistema degli appalti elettronici.

- (15) In campo scolastico, i risultati per le competenze di base sono ben al di sotto della media dell'Unione, specie per i minori provenienti da un contesto socioeconomico svantaggiato. Gli alunni vengono smistati precocemente in diversi tipi di scuole, per cui si registrano ampi divari in termini di risultati scolastici e percorsi professionali. I gruppi di minori svantaggiati, in particolare i rom, tendono a concentrarsi nelle scuole secondarie professionali, che presentano livelli più bassi per le competenze di base e tassi di abbandono scolastico più elevati, nonché prospettive professionali con retribuzioni mediamente inferiori. Il tasso di abbandono scolastico è aumentato in media al 12,4% ed è particolarmente elevato tra i ragazzi rom. Queste sfide sono tanto più pressanti se l'obiettivo è il conseguimento di un'istruzione inclusiva e di qualità. Il calo delle iscrizioni e l'elevato tasso di abbandono nell'istruzione terziaria ridurranno ulteriormente il numero dei diplomati in un momento in cui la domanda di manodopera altamente qualificata è in aumento.
- (16) Nonostante gli attuali sforzi tesi a migliorare la sanità pubblica, persistono scarsi risultati in campo sanitario, aggravati da stili di vita non salutari, che esercitano un impatto negativo sul capitale umano. I bassi livelli di spesa sanitaria, associati a una ripartizione inefficiente delle risorse, limitano l'efficacia del sistema sanitario ungherese. Questo aspetto, insieme all'elevata quota delle prestazioni non rimborsabili, ha implicazioni negative sull'equità del sistema e sul diritto di accedere tempestivamente a un'assistenza sanitaria preventiva e terapeutica di buona qualità e a costi accessibili. La carenza di operatori sanitari contribuisce ad ostacolare l'accesso all'assistenza, anche se i recenti aumenti salariali hanno attenuato il problema. Gli attuali sforzi di riforma sono intesi a limitare l'uso eccessivo di servizi ospedalieri, dovuto soprattutto al fatto che i medici di base non sono adeguatamente attrezzati per filtrare l'accesso a tali servizi. Un'ulteriore razionalizzazione dell'uso delle risorse ospedaliere, abbinata a investimenti mirati per rafforzare i servizi di assistenza primaria, consentirebbe di ridurre le disparità di accesso alle cure, di accrescere l'efficienza del sistema e di migliorare i risultati in campo sanitario.

- (17) Nell'ambito del semestre europeo 2018, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Ungheria, che ha pubblicato nella relazione per paese 2018. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2018, il programma nazionale di riforma 2018 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Ungheria negli anni precedenti. 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'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione alle future decisioni nazionali.
- (18) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2018 e il suo parere⁷ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che l'Ungheria adotti provvedimenti nel 2018 e nel 2019 al fine di:

1. Garantire nel 2018 la conformità alla raccomandazione del Consiglio del ... giugno 2018 al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine. Assicurare che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 3,9%, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,75% del PIL.
2. Continuare a semplificare il sistema fiscale, in particolare riducendo le imposte settoriali. Migliorare la qualità e la trasparenza del processo decisionale attraverso un efficace dialogo sociale e il coinvolgimento delle altre parti interessate, nonché conducendo periodicamente adeguate valutazioni d'impatto. Rafforzare il quadro anticorruzione, rafforzare l'attività di perseguimento e migliorare la trasparenza e la concorrenza negli appalti pubblici, tra l'altro sviluppando ulteriormente il sistema degli appalti elettronici. Rafforzare la concorrenza, la stabilità normativa e la trasparenza nel settore dei servizi, in particolare nel commercio al dettaglio.

⁷ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

3. Liberare riserve di manodopera migliorando la qualità delle politiche attive del mercato del lavoro. Migliorare i risultati scolastici e aumentare la partecipazione dei gruppi svantaggiati, in particolare dei rom, a un'istruzione inclusiva di qualità nel sistema scolastico generale. Migliorare l'adeguatezza e la copertura dell'assistenza sociale e delle indennità di disoccupazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

Il presidente
