



Bruselas, 23.5.2018
COM(2018) 416 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Hungría

**y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de
2018 de Hungría**

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Hungría

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2018 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 Europea²,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo³,

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,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 22 de noviembre de 2017, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2018 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. Las prioridades de dicho Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018. El 22 de noviembre de 2017, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo 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 2018 sobre Hungría⁴ fue publicado el 7 de marzo de 2018. En él se evalúan los avances realizados por Hungría de cara a la puesta en práctica de las

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2018) 416 final.

³ P8_TA(2018)0077 y P8_TA(2018)0078.

recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 11 de julio de 2017 y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones de años anteriores, así como los avances de Hungría hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.

- (3) El 30 de abril de 2018, Hungría presentó su Programa Nacional de Reformas de 2018 y su Programa de Convergencia de 2018. Para tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.
- (4) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período 2014-2020 se han abordado 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 Consejo⁵, 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 utilizaría esa disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas, vinculando la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a una buena gobernanza económica⁶.
- (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 2018, el Gobierno prevé que el déficit global empeore del 2,0 % en 2017 al 2,4 % en 2018 y que después mejore gradualmente hasta el 0,5 % del PIB para 2022. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (un déficit estructural del 1,5 % del PIB) se alcance a más tardar en 2020. Sobre la base del saldo estructural recalculado⁷, el objetivo presupuestario a medio plazo se alcanzará como muy tarde en 2022. Con arreglo al Programa de Convergencia, se prevé que la ratio deuda pública / PIB disminuya gradualmente hasta quedarse ligeramente por debajo del 60 % para el final de 2022. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es favorable, lo que plantea notables riesgos para la consecución de los objetivos de déficit.
- (6) El Programa de Convergencia de 2018 indica que el impacto presupuestario de las medidas en el ámbito de la seguridad en 2017 es considerable y constituye una prueba suficiente del alcance y la naturaleza de estos gastos presupuestarios. Según la Comisión, los gastos adicionales subvencionables ascendieron en 2017 al 0,17 % del PIB en relación con las medidas relacionadas con la seguridad. 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 gravedad de la amenaza terrorista constituye un acontecimiento excepcional, su impacto en las finanzas públicas de Hungría es significativo y la sostenibilidad no se

⁴ SWD(2018) 215 final.

⁵ 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 COM(2014) 494 final.

⁷ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología común.

vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por ello, y para tener en cuenta estos costes adicionales, se ha reducido el ajuste requerido en 2017 hacia el objetivo presupuestario a medio plazo.

- (7) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Hungría que lograra un ajuste presupuestario anual del 0,6 % del PIB hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2017 a menos que el objetivo presupuestario a medio plazo se respetase con un menor esfuerzo. Atendiendo a los datos sobre la ejecución de 2017, se constató que Hungría presentaba una desviación significativa con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. De conformidad con el artículo 121, apartado 4, del TFUE y con el artículo 10, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, el 23 de mayo de 2018 la Comisión advirtió a Hungría de que en 2017 se había observado una desviación significativa respecto del objetivo presupuestario a medio plazo. Posteriormente, el XX de junio de 2018, el Consejo adoptó una Recomendación en la que se confirmaba la necesidad de que Hungría adoptase las medidas necesarias para garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto⁸ no rebasara el 2,8 % en 2018, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 1 % del PIB. Según las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión, existe un riesgo de desviación del esfuerzo recomendado.
- (8) En 2019, en vista de la ratio de deuda pública de Hungría por encima del 60 % del PIB y de la previsión de una brecha de producción del 2,3 % del PIB, la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no debería exceder del 3,9 %, en consonancia con el ajuste estructural del 0,75 % del PIB derivado de la matriz de exigencias en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Según las previsiones de la primavera de 2018 de la Comisión, existe un riesgo de desviación significativa de dicho requisito en 2019. En general, el Consejo considera que, a partir de 2018, será preciso adoptar nuevas medidas significativas para dar cumplimiento a las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, habida cuenta del acusado proceso de deterioro de las perspectivas presupuestarias, en consonancia con la recomendación dirigida a Hungría el XX de junio de 2018 con vistas a corregir la desviación significativa observada con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo.
- (9) La tasa de empleo ha mejorado significativamente y la favorable evolución económica proporciona una oportunidad para la reinserción, especialmente de los desempleados, en el mercado laboral. La diferencia de empleo entre mujeres y hombres es amplia, especialmente en el grupo de edad de 25 a 39 años, lo que puede explicarse en parte por una oferta limitada de servicios de guardería de buena calidad. El nivel de asistencia a guarderías de los niños menores de tres años está muy por debajo del objetivo de Barcelona y de la media de la UE. Aunque el programa de obras públicas sigue siendo la principal política activa del mercado laboral, el hecho de que el número de participantes en este programa se haya reducido considerablemente constituye un

⁸ El gasto público primario neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con ingresos procedentes de fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a nivel nacional se verá facilitada durante un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los aumentos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, se calculan en cifras netas.

avance positivo. 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, habida cuenta de la situación de dicho mercado. Las políticas activas del mercado de trabajo que se centran más en la capacitación y el reciclaje profesional están poco desarrolladas.

- (10) El porcentaje de personas en riesgo de pobreza y exclusión social ha disminuido al 26,3 % en 2016, pero no obstante sigue estando por encima de la media de la UE. Los niños en general están más expuestos a la pobreza que otros grupos de edad. El nivel de prestaciones de renta mínima es inferior al 50 % del umbral de pobreza para los hogares formados por una sola persona, lo que lo convierte en uno de los más bajos de la UE. La adecuación de las prestaciones por desempleo es muy baja: la duración máxima de tres meses es la menor de la UE, y representa solo en torno a una cuarta parte del tiempo medio que los solicitantes de empleo tardan en encontrar trabajo. Además, las cuantías del subsidio están entre las más bajas de la UE.
- (11) En Hungría, las estructuras y procesos de diálogo social están infradesarrollados y no permiten una adecuada participación de los interlocutores sociales en la concepción y ejecución de las políticas. Las deficiencias en la participación de las partes interesadas y la limitada transparencia tienen un impacto sobre la base factual del proceso de elaboración de políticas y su calidad, generando incertidumbre para los inversores y ralentizando la convergencia.
- (12) Se han aplicado medidas para mejorar el sistema fiscal, pero persisten algunos problemas. Aunque en retroceso, la carga fiscal sobre el trabajo, sobre todo para algunos grupos con bajos ingresos, sigue siendo elevada en comparación con el resto de la UE. La complejidad del sistema fiscal, junto con la presencia continua de impuestos sectoriales específicos, sigue siendo un punto débil. Las medidas contra las estrategias de planificación abusiva del contribuyente son indispensables para impedir las distorsiones de la competencia entre empresas, tratar equitativamente a los contribuyentes y salvaguardar las finanzas públicas. Los efectos indirectos de las estrategias de planificación abusiva del contribuyente entre los Estados miembros requieren una acción coordinada de las políticas nacionales para complementar la legislación de la UE. Hungría registra entradas y salidas de capital relativamente altas a través de entidades específicas, que no tienen conexión con la economía real. La ausencia de retención en origen sobre los pagos salientes de dividendos, intereses y cánones (es decir, de residentes en la UE a residentes en países terceros) por empresas con sede en Hungría puede dar lugar a que dichos pagos eludan impuestos, si tampoco están sujetos al impuesto en el territorio donde se reciben. La Comisión toma nota de que Hungría reconoce que los pagos salientes pueden conducir a una planificación fiscal abusiva si se utilizan indebidamente. Sobre la base de los últimos intercambios, la Comisión proseguirá su diálogo constructivo para luchar contra las estrategias de planificación abusiva de los contribuyentes.
- (13) Las barreras reglamentarias en el sector de los servicios, y en particular en el comercio minorista, repercuten en el rendimiento del sector y dificultan la reasignación eficiente de recursos, la productividad y la innovación. Existe una tendencia a confiar determinados servicios a empresas estatales creadas específicamente para estos fines, en detrimento de la competencia abierta. La imprevisibilidad del marco jurídico es otro problema, especialmente en el sector minorista, que en los últimos años ha tenido que hacer frente a frecuentes cambios de las normas. Como la normativa propuesta está con frecuencia adaptada al volumen de negocios o al tamaño físico, afecta principalmente a las cadenas minoristas extranjeras. Esto aumenta la incertidumbre

entre los operadores y puede disuadir de la inversión. Se precisa un entorno normativo estable y favorable a la competencia. La reglamentación restrictiva de las profesiones sigue siendo elevada en Hungría, en particular en lo que se refiere a profesiones clave como los servicios jurídicos y contables.

- (14) Persisten dudas por lo que respecta a la prevención y la persecución de la corrupción. Según varios indicadores, la exposición a la corrupción en Hungría parece haber aumentado durante los últimos años y los riesgos de corrupción podrían afectar negativamente al potencial de crecimiento del país. El funcionamiento de la fiscalía es de crucial importancia para luchar contra la corrupción y el blanqueo de dinero, y mientras que las medidas para luchar contra la pequeña corrupción parecen haberse aplicado con cierto éxito, no se presta suficiente atención a iniciar investigaciones en los grandes casos de corrupción. La limitada transparencia y las restricciones en materia de acceso a la información obstaculizan la toma de nuevas medidas de prevención de la corrupción. Se han dado importantes pasos en cuanto a la contratación pública, pero hay margen para seguir mejorando la transparencia y la competencia en los procesos de licitación.
- (15) Los resultados educativos en cuanto a capacidades básicas se sitúan muy por debajo de la media de la UE, especialmente en el caso de los niños de origen socioeconómico desfavorecido. Los alumnos son canalizados muy pronto a distintos tipos de centros escolares, con grandes diferencias en cuanto a resultados educativos y vías de acceso al empleo. Los niños desfavorecidos, en particular los gitanos, tienden a concentrarse en centros de formación profesional secundaria que se caracterizan por bajos niveles de capacidades básicas y elevadas tasas de abandono escolar, y las personas que se gradúan en estas escuelas reciben salarios más bajos por término medio. La tasa de abandono escolar prematuro aumentó al 12,4 % por término medio, y es especialmente elevada entre los niños gitanos. Estos retos son especialmente acuciantes en el contexto de una educación inclusiva y de calidad. La disminución del número de candidatos y la elevada tasa de abandono en la enseñanza superior limitarán aún más la tasa de rendimiento académico en un momento en que la demanda de trabajadores altamente cualificados es cada vez mayor.
- (16) Los deficientes indicadores de salud, agravados por estilos de vida poco saludables, persisten y tienen un impacto negativo sobre el capital humano. Los bajos niveles de gasto sanitario, junto con una asignación de recursos poco eficiente, limitan la eficacia del sistema sanitario húngaro. Esto, junto a una elevada dependencia de los pagos directos, presenta consecuencias negativas en términos de equidad por lo que respecta al acceso oportuno a una asistencia sanitaria asequible, preventiva y curativa, de buena calidad. La escasez de personal sanitario también dificulta el acceso a la atención sanitaria, a pesar de que los recientes incrementos salariales han mitigado este problema. Los esfuerzos de reforma en curso se centran en la lucha contra el uso excesivo de la asistencia hospitalaria, una de cuyas principales causas es que los proveedores de atención primaria no estén adecuadamente equipados para actuar de filtros eficaces. Una mayor racionalización de los recursos hospitalarios, junto con inversiones dirigidas a reforzar los servicios de atención primaria, permitirían reducir las disparidades en el acceso a la asistencia sanitaria, aumentar la eficiencia y mejorar los resultados en materia de salud.
- (17) En el contexto del Semestre Europeo de 2018, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Hungría y lo ha publicado en el informe por país de 2018. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2018 y el Programa Nacional de Reformas de 2018, así como las medidas adoptadas en aplicación de las

recomendaciones dirigidas a Hungría en años anteriores. La Comisión 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.

- (18) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2018, y su dictamen⁹ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Hungría que tome medidas en 2018 y 2019 con el fin de:

1. Garantizar en 2018 el cumplimiento de la Recomendación del Consejo de XX de junio de 2018 con vistas a corregir la desviación significativa con respecto a la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo. En 2019, garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no exceda del 3,9 %, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,75 % del PIB.
2. Seguir simplificando la estructura tributaria, en particular reduciendo los impuestos sectoriales específicos. Mejorar la calidad y transparencia del proceso de toma de decisiones mediante un diálogo social efectivo y el compromiso con otras partes interesadas, y mediante evaluaciones de impacto periódicas y adecuadas. Reforzar el marco de lucha contra la corrupción, reforzar la labor de la fiscalía y mejorar la transparencia y la competencia en la contratación pública, entre otras cosas poniendo los datos obtenidos mediante la contratación pública electrónica a disposición del público. Reforzar la competencia, la estabilidad normativa y la transparencia en el sector de los servicios, especialmente en los servicios minoristas.
3. Desbloquear la reserva de mano de obra a través de la mejora de la calidad de las políticas activas del mercado laboral. Mejorar el rendimiento escolar y aumentar la participación de los grupos desfavorecidos, sobre todo la población gitana, en un sistema general de enseñanza de calidad e integrador. Mejorar la adecuación y la cobertura de la asistencia social y las prestaciones por desempleo.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*

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