RÅDETS HENSTILLING

af 12. juli 2011

om Østrigs nationale reformprogram for 2011 og med Rådets udtalelse om Østrigs opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2014

(2011/C 210/03)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker [1], særlig artikel 5, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker [2], som tilsammen udgør de »integrerede retningslinjer«. Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 12. januar 2011 vedtog Kommissionen den første årlige vækstundersøgelse, som markerer starten på en ny cyklus med økonomisk styring i EU og det første europæiske halvår med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien.

(4) Den 25. marts 2011 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for finanspolitisk konsolidering og strukturreformer (i overensstemmelse med Rådets konklusioner af 15. februar og 7. marts 2011 og i forlængelse af Kommissionens årlige vækstundersøgelse). Det understregede behovet for at prioritere genopretning af sunde budgetter og finanspolitisk holdbarhed, nedbringelse af ledigheden ved hjælp af arbejdsmarkedsreformer og nye bestræbelser på at øge væksten. Det opfordrede medlemsstaterne til at omsætte disse prioriteter til konkrete foranstaltninger, der skal medtages i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(5) Den 25. marts 2011 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(6) Den 27. april 2011 afleverede Østrig sin 2011-opdatering af stabilitetsprogrammet for perioden 2011-2014 og den 2. maj 2011 sit nationale reformprogram for 2011. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(7) Den østrigske økonomi gik ind i krisen på et solidt grundlag uden større ubalancer eller forvridninger i den forudgående periode. På trods af dette har den finansielle og økonomiske krise forårsaget den værste recession i økonomien i årtier. Samlet faldt det reale BNP med næsten 4 % i 2009. Som resultat af krisen faldt beskæftigelsen med ca. 1 % i 2009, hvilket bragte arbejdsløsheden op på 4,8 % (fra 3,8 % året før). Krisen satte en stopper for den tidligere vedvarende vækst i overskuddet på betalingsbalancens løbende poster. Den økonomiske og finansielle krise vejede tungt på de offentlige finanser. Som følge af vedtagelsen af stimuluspakkerne og fuldt fungerende automatiske stabilisatorer nåede det offentliges underskud op på 4,1 % af BNP i 2009 og 4,6 % i 2010. Den offentlige gæld steg til 69,6 % og 72,3 % af BNP i henholdsvis 2009 og 2010. Da de fleste af stimuleringsforanstaltningerne var af permanent karakter, var der behov for finanspolitisk konsolidering, så snart den økonomiske situation var blevet bedre. I forbindelse med budgetlovgivningen for 2011 er der vedtaget en konsolideringspakke, der beløber sig til tæt ved 1 % af BNP. Siden tredje kvartal 2009 har den østrigske økonomi været i stadig bedring efter krisen, støttet af øget udenlandsk efterspørgsel og især større økonomisk aktivitet i Tyskland. Samlet voksede det reale BNP med 2 % i 2010.

[1] EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

[2] Opretholdt for 2011 ved Rådets afgørelse 2011/308/EU af 19. maj 2011 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 138 af 26.5.2011, s. 56).

(8) Baseret på vurderingen af det opdaterede stabilitetsprogram i henhold til artikel 5, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for programmets budgetfremskrivninger, er plausibelt, men for optimistisk hen imod slutningen af stabilitetsprogramperioden. Det vigtigste mål for den mellemsigtede budgetstrategi, der blev forelagt i den seneste opdatering af stabilitetsprogrammet, er gradvist at nedbringe det offentlige underskud fra 4,6 % af BNP i 2010 til 2,4 % af BNP i 2014, først og fremmest ved udgiftsbegrænsning. Der er hovedsagelig nedadgående risici forbundet med disse mål, som skyldes, at de foranstaltninger, der skal støtte konsolideringskursen på subnationalt plan, ikke er nærmere fastlagt, og at nogle af foranstaltningerne på føderalt niveau muligvis ikke giver det forventede resultat, f.eks. forekommer den forventede gevinst af kampagnen mod skattesvig yderst spekulativ. På den anden side er der en positiv risikofaktor i form af den flerårige udgiftsramme, der blev indført for den føderale regering i 2009, og som synes at have bidraget til øget forudsigelighed i budgetprocessen på mellemlang sigt, om end kun på føderalt niveau. Ifølge stabilitetsprogrammet vil gældskvoten stige fra 72,3 % i 2010 til 75,5 % i 2013, før den falder til 75,1 % i 2014. Der er dog visse risici knyttet til denne prognose, der hænger sammen med den voksende gæld i statsejede selskaber, der ikke sorterer under den offentlige sektor, og en potentiel yderligere byrde, der skyldes støtten til banksektoren. Samtidig kan gældskvoten dog vise sig at blive lavere, da det er sandsynligt, at de banker, der modtog offentlig støtte under krisen, vil tilbagebetale støtten hurtigere end antaget i stabilitetsprogrammet.

(9) Ifølge stabilitetsprogrammet forventes det offentlige underskud at falde til under 3 %-referenceværdien i 2013, hvilket er i overensstemmelse med den frist, Rådet har sat. Imidlertid ligger den årlige finanspolitiske indsats på 0,2 % af BNP, der er forudsat i stabilitetsprogrammet for perioden 2011-2013, et godt stykke under de 0,75 % af BNP, som Rådet opfordrede Østrig til at levere. Ifølge Kommissionens seneste vurdering, synes risiciene for så vidt angår de offentlige finansers langsigtede holdbarhed at være middelstore.

(10) Selv om Østrig har en veludviklet national stabilitetspagt, vil yderligere reformer af de finanspolitiske relationer mellem de forskellige niveauer af den offentlige forvaltning kunne give betydelige besparelser, bidrage til finanspolitisk konsolidering og frigøre ressourcer til vækstfremmende investeringer inden for områder som F&U og uddannelse. Det er alment anerkendt, at de nuværende relationer er komplekse: ikke alene fordeles indtægterne fra de fleste individuelle skatter mellem flere territoriale niveauer i fastlagte proportioner, men også beslutningstagningen er inden for mange områder delt mellem flere myndigheder på forskellige niveauer. På en række områder ligger ansvaret for indtægter og udgifter ikke på samme forvaltningsniveau. Især i sundheds- og uddannelsessektoren ses eksempler på manglende effektivitet, der skyldes den nuværende struktur i de finanspolitiske relationer.

(11) Den gennemsnitlige skattekile i Østrig er blandt de højeste i EU. Sammenlignet med andre EU-lande er arbejdstagernes socialsikringsbidrag meget højt. Nedsættelsen af lavtlønnedes arbejdsløshedsforsikringsbidrag i 2008 og indkomstskattereformen i 2009 reducerede skattetrykket på arbejdsindkomst, men kunne ikke forhindre, at skattekilen voksede en anelse i forhold til begyndelsen af sidste årti for både lavtlønnede og gennemsnitslønnede. Denne skattekile har en negativ effekt på beskæftigelsen, især blandt lavtlønnede og lavtkvalificerede arbejdstagere.

(12) Beskæftigelsesfrekvensen for ældre arbejdstagere i Østrig ligger stadig et godt stykke under EU-gennemsnittet trods en kraftig stigning i løbet af de sidste ti år. Ordninger for tidlig tilbagetrækning og invalidepension benyttes stadig i vid udstrækning. Alt i alt blev 72 % af alle nye pensioner i 2010 tilkendt personer under den lovbestemte pensionsalder. Endnu en faktor, der bidrager til den lave beskæftigelsesfrekvens blandt ældre arbejdstagere, er den lovbestemte pensionsalder for kvinder, der fortsat er relativt lav (60 år). I betragtning af den demografiske udvikling i Østrig er det vigtigt, at den faktiske pensionsalder hæves, og at der skabes bedre vilkår for, at ældre arbejdstagere kan blive længere på arbejdsmarkedet, både for at sikre holdbarheden i de offentlige finanser og for at øge udbuddet af arbejdskraft, der forventes at begynde at svinde ind fra 2020 og fremover.

(13) Kvindernes beskæftigelsesfrekvens er forholdsvis høj i Østrig, hvilket er forbundet med, at andelen af deltidsarbejdender en af de højeste. Kvindernes arbejdspladser er stærkt koncentreret i lavtlønnet beskæftigelse. Disse mønstre resulterer i en lønforskel mellem mænd og kvinder på 25,4 %, hvilket er den næsthøjeste i EU og en af de faktorer, der fører til en relativt høj fattigdomsrisiko for kvinder. En af grundene til kvindernes deltidsarbejde er den ulige fordeling mellem kvinder og mænd af forpligtelser i forbindelse med pasning af børn og ældre samt mangel på børnepasnings- og langtidsplejeydelser.

(14) Uddannelsessystemet er kendetegnet ved udbredt halvdags skolegang og tidlig niveaudeling, hvor eleverne i en alder af 10 år skal træffe beslutning om deres fremtidige uddannelsesforløb, hvorefter der kun er begrænset mulighed for at skifte forløb. Dette kan føre til suboptimale uddannelsesresultater for sårbare unge, især unge med indvandrerbaggrund. Tidlige valg forudbestemmer i vid udstrækning det fremtidige uddannelsesforløb og gør det vanskeligere at få en højere uddannelse i en senere

fase. En fælles skole for alle 10-14-årige vil kunne bidrage til at skabe mere lige vilkår i uddannelsessystemet og reducere andelen af elever, der forlader skolen for tidligt.

(15) Konkurrencen i servicesektoren, særlig inden for netværksydelser som telekommunikations-, transport- og forsyningsydelser, samt i detailhandelen og de liberale erhverv, er ikke tilstrækkelig udviklet. Produktivitetsvæksten har været træg, og markedsstrukturen har ikke fremmet købekraften og forbrugerefterspørgslen. Hvis konkurrencen styrkes gennem tiltag for at lette adgangen til markedet, reducere lovgivningsmæssig reguleringen af brancher og sikre konkurrencebestemt prisfastsættelse, vil det øge forbrugernes valgmuligheder og gøre priserne mere overkommelige. Østrig er betydeligt bagud med gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet; en indsats på disse punkter kan medvirke til at øge væksten. Navnlig mangler Østrig stadig at vedtage den "horisontale lov", en national lov til gennemførelse af direktivets hovedprincipper.

(16) Østrig har givet en række tilsagn under europluspagten. Disse tilsagn vedrører tre af de fire områder i pagten. På den finanspolitiske side er foranstaltningerne rettet mod at hæve den faktiske pensionsalder og kontrollere de offentlige udgifter mere effektivt på de forskellige forvaltningsniveauer. Hvad angår beskæftigelsen, ligger hovedvægten på at bekæmpe ungdomsarbejdsløshed, og med hensyn til konkurrenceevnen er der især tale om yderligere investering i forskning og teknisk uddannelse samt udvikling af heldagsskolemodeller. Initiativerne afgivet under pagten er på linje med det nationale reformprogram og i overensstemmelse med den nationale lov om budgetrammer og stabilitetsprogrammet. Selv om foranstaltningerne tager fat om nogle af landets vigtigste socioøkonomiske problemer, er der dog udestående problemer, der med nytte kunne have været omfattet af tilsagnene, blandt andet på områderne finanspolitik, uddannelse, konkurrence og innovation. Tilsagnene i europluspagten er blevet vurderet og taget i betragtning i henstillingerne.

(17) Kommissionen har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram, herunder Østrigs tilsagn under europluspagten. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Østrig, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. I betragtning af de gunstige økonomiske vilkår mener Kommissionen, at den finanspolitiske konsolideringsindsats bør optrappes, især i 2012, og at de finanspolitiske relationer mellem de forskellige forvaltningsniveauer bør reformeres yderligere. Det vil gavne dynamikken på arbejdsmarkedet, hvis skattekilen reduceres, uddannelsesresultaterne forbedres, og fastlåste kønsrollemønstre brydes, og samtidig vil øget konkurrence og innovation styrke konkurrenceevnen.

(18) På baggrund af denne vurdering og under hensyntagen til Rådets henstilling af 2. december 2009 i medfør af artikel 126, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Rådet undersøgt 2011-opdateringen af Østrigs stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse ([1]) afspejles især i henstilling 1) og 2) nedenfor,

HENSTILLER, at Østrig træffer foranstaltninger i perioden 2011-2012 med henblik på at:

1. Fremskynde korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud, som hovedsagligt er planlagt på udgiftssiden, for derved at bring den høje offentlige gældskvote på nedadgående kurs, ved at benytte sig af det nuværende økonomiske opsving, for at sikre en gennemsnitlig årlig finanspolitisk indsats på mindst 0,75 % af BNP i 2012 og 2013 i overensstemmelse med Rådets henstilling i henhold til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Til dette formål vedtage og gennemføre de nødvendige foranstaltninger, herunder på subnationalt niveau. Specificere de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre et passende fremskridt i retning af den mellemfristede målsætning i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten efter korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud.

2. Tage skridt til yderligere at styrke den nationale budgetramme, ved at lovgivningsmæssige og administrative ansvarsområder samt ansvaret for indtægter og udgifter samordnes på tværs af de forskellige niveauer af den offentlige forvaltning, særlig i sundhedssektoren.

3. I samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis tage skridt til yderligere at begrænse adgangen til tidlig tilbagetrækning for personer med en lang forsikringsperiode og tage skridt til reducere overgangsperioden for harmonisere den lovbestemte pensionsalder for kvinder og mænd for at sikre et holdbart og tilstrækkeligt pensionssystem. Betingelserne for tildeling af invalidepension nøje overholdes.

4. Tage skridt til at øge deltagelsen på arbejdsmarkedet, blandt andet ved på en budgetneutral måde at reducere den faktiske skatte- og socialsikringsbyrden på arbejdsindkomst, især for lav- og mellemindkomstgrupper, gennemføre den nationale handlingsplan for ligestilling af kvinder og mænd på arbejdsmarkedet, herunder forbedre pasningsmulighederne og adgangen til heldagsskolepladser, så det bliver nemmere for kvinder at arbejde på fuld tid, og udligne de store

([1]) Jf. artikel 5, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

lønforskelle mellem mænd og kvinder, og tage skridt til at forbedre uddannelsesresultaterne og forhindre, at elever forlader skolen for tidligt.

5. Træffe yderligere foranstaltninger for at fremme konkurrencen, især i servicesektorerne, ved at mindske hindringerne for markedsadgang, ophæve uberettigede restriktioner for visse brancher og styrke konkurrencemyndighedens beføjelser. Fremskynde vedtagelsen af den udestående »horisontale lovgivning« til gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet.

Udfærdiget i Bruxelles, den 12. juli 2011.

På Rådets vegne

J. VINCENT-ROSTOWSKI

Formand