A TANÁCS AJÁNLÁSA

(2011. július 12.)

Ausztria 2011. évi nemzeti reformprogramjáról és az Ausztria 2011–2014 közötti időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programjáról szóló tanácsi véleményről

(2011/C 210/03)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre [1] és különösen annak 5. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

mivel:

(1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta a Bizottság „Európa 2020" elnevezésű, a foglalkoztatást és növekedést célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia a gazdaságpolitikák fokozott összehangolása révén azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken fellépésre van szükség annak érdekében, hogy Európa növelhesse a fenntartható növekedés és a versenyképesség területén rejlő lehetőségeit.

(2) A Tanács 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot [2], amelyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat". A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

(3) A Bizottság 2011. január 12-én elfogadta az első éves növekedési jelentést, amely az Európa 2020 stratégiára épülve az EU-ban követett gazdasági kormányzás új ciklusának kezdetét jelenti, és elindítja az előzetes és integrált gazdaságpolitikai koordináció első európai szemeszterét.

(4) Az Európai Tanács 2011. március 25-én (a Tanács 2011. február 15-i és március 7-i következtetéseivel összhangban és a Bizottság éves növekedési jelentésének fényében) jóváhagyta a költségvetési konszolidáció és a strukturális reformok prioritásait. Hangsúlyozta, hogy elsőbbséget élvez majd a költségvetések megszilárdítása, a költségvetési fenntarthatóság helyreállítása és a munkanélküliség munkaerő-piaci reformokkal való csökkentése, valamint az, hogy az Unió újabb erőfeszítéseket tegyen a növekedés felgyorsítása érdekében. Felszólította a tagállamokat, hogy ezeket a prioritásokat konkrét intézkedések formájában építsék majd be stabilitási vagy konvergenciaprogramjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba.

(5) Az Európai Tanács 2011. március 25-én arra is felkérte az Euro Plusz Paktumban részt vevő tagállamokat, hogy vállalásaikat kellő időben nyújtsák be ahhoz, hogy azokat stabilitási vagy konvergenciaprogramjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba beépíthessék.

(6) Ausztria 2011. április 27-én benyújtotta a 2011–2014 közötti időszakra vonatkozó, 2011. évi aktualizált stabilitási programját, valamint 2011. évi nemzeti reformprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

(7) Az osztrák gazdaság szilárd alapokon állt a válság kitörésekor: a megelőző időszakban nem jellemezték nagyobb egyensúlytalanságok vagy torzulások. Ennek ellenére a pénzügyi és gazdasági válság hatására Ausztria gazdasága olyan mély recesszióba került, amelyre évtizedekig nem volt példa. Összességében a reál-GDP csaknem 4 %-kal csökkent 2009-ben. A válság következtében a foglalkoztatás 2009-ben mintegy 1 %-kal csökkent, 4,8 %-ra emelve a munkanélküliségi rátát (az előző évi 3,8 %-ról). A válság megállította a folyó fizetési mérleg többletének addig folyamatos növekedését. A gazdasági és pénzügyi válság rányomta bélyegét Ausztria államháztartására is. Az ösztönző csomagok elfogadásának és az automatikus stabilizátorok teljes körű működésének eredményeként az államháztartás hiánya 2009-ben elérte a GDP 4,1 %-át, 2010-ben pedig a 4,6 %-ot. 2009-ben, illetve 2010-ben az államadósság aránya 69,6 %-ra, illetve 72,3 %-ra nőtt. Mivel az ösztönző intézkedések legtöbbje tartós jellegű volt, amint a gazdasági feltételek javultak, szükségessé vált a költségvetési konszolidáció. A 2011-re vonatkozó költségvetési törvényben konszolidációs csomag került elfogadásra – ennek összege a GDP közel 1 %-a. Az osztrák gazdaság 2009 harmadik negyedéve óta a javuló külföldi keresletnek, különösen pedig Németország egyre élénkülő gazdasági tevékenységének köszönhetően biztosan lábal kifelé a válságból. 2010-ben a reál-GDP növekedése összességében elérte a 2 %-ot.

[1] HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

[2] A 2011. évre érvényben tartotta a Tanács a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló, 2011. május 19-i 2011/308/EU határozata (HL L 138., 2011.5.26., 56. o.).

(8) Az 1466/97/EK rendelet 5. cikke (1) bekezdésének megfelelően az aktualizált stabilitási program értékelése alapján a Tanács véleménye szerint a költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv megalapozott, a stabilitásiprogram-időszak vége felé pedig túlzottan optimista. A stabilitási program legutóbbi, aktualizált változatában bemutatott középtávú költségvetési stratégia fő célja az államháztartási hiány fokozatos csökkentése a GDP 4,6 %-áról (2010. évi szint) 2,4 %-ra (2014-re), elsősorban a kiadások korlátozása révén. E célokra főként negatív kockázatok hatnak, mivel a konszolidációs pályát alátámasztó, nemzetinél alacsonyabb szintű intézkedéseket nem határozták meg pontosan, és a szövetségi szinten elfogadott egyes intézkedésekből származó megtakarítások nem fognak realizálódni, pl. a csalás elleni kampányból származó nyereség – a kampány előre jelzett hatása ugyanis nagymértékben spekulatívnak tűnik. Másrészt pozitív kockázati tényezőt jelent a szövetségi kormány számára 2009-ben bevezetett többéves kiadási keret, amely a jelek szerint – bár csak szövetségi szinten – hozzájárult a költségvetési folyamatok előrejelezhetőségének középtávú javításához. A stabilitási programban foglaltak szerint az államadósság GDP-hez viszonyított aránya a 2010. évi 72,3 %-ról 2013-ra 75,5 %-ra emelkedik, mielőtt 2014-ben 75,1 %-ra csökkenne. Ezen előrejelzéshez azonban kapcsolódik néhány kockázat, amely az állami szektoron kívülre besorolt állami tulajdonú vállalkozások növekvő adósságállományával, valamint a bankszektort támogató intézkedésekből eredő esetleges további terhekkel kapcsolatos. Ugyanakkor viszont előfordulhat, hogy az adósságráta alacsonyabb lesz, mivel valószínű, hogy a bankok a válság ideje alatt kapott támogatást a stabilitási programban feltételezett ütemtervnél korábban fizetik vissza.

(9) A stabilitási program szerint az államháztartási hiány várhatóan 2013-ban kerül a 3 %-os referenciaérték alá, ami összhangban van a Tanács által megállapított határidővel. A stabilitási programban a 2011–2013 közötti időszakra szereplő, a GDP 0,2 %-át kitevő éves átlagos költségvetési erőfeszítés azonban jóval elmarad a 0,75 %-os erőfeszítéstől, amelynek megtételére a Tanács Ausztriát felkérte. A Bizottság legutóbbi értékelése szerint az államháztartás hosszú távú fenntarthatósával kapcsolatos kockázatok közepes mértékűnek tűnnek.

(10) Miközben Ausztria kidolgozott nemzeti stabilitási paktummal rendelkezik, a különböző kormányzati szintek közötti költségvetési kapcsolatok további reformja számottevő megtakarításokat eredményezne, támogatná a költségvetési konszolidációt, és forrásokat szabadítana fel a növekedést ösztönző beruházásokhoz, pl. a K+F és az oktatás területén. Széles körben elismert, hogy e kapcsolatok jelenleg meglehetősen összetettek: egyrészt a legtöbb egyedi adóból származó bevétel rögzített arányban kerül felosztásra a különböző területi szintek között, másrészt pedig a döntéshozatal számos területen megoszlik a hatóság különböző szintjei között. Számos tevékenység esetében a bevételteremtési és a kiadási hatáskörök nem ugyanazon kormányzati szinthez tartoznak. Az egészségügyben és az oktatásban számos hatékonysági probléma fedezhető fel a költségvetési kapcsolatok jelenlegi formája miatt.

(11) Az átlagos adóteher Ausztriában az egyik legmagasabb az Unióban. Más uniós országokhoz viszonyítva nagyon magasak a munkavállalókat terhelő társadalombiztosítási járulékok. Az alacsony jövedelműek által fizetendő munkanélküli-biztosításjárulékának 2008. évi csökkentése és a 2009. évi jövedelemadó-reform segítette az adóterhek csökkentését, de nem tudta megakadályozni, hogy mind az alacsony, mind a közepes jövedelműek adóterhei az évtized elejéhez képest kismértékben emelkedjenek. Ez az adóteher negatív hatással van a foglalkoztatásra, különösen az alacsony jövedelmű és az alacsony képzettségű munkavállalók esetében.

(12) Az idősebb munkavállalók foglalkoztatási rátája Ausztriában továbbra is jóval elmarad az uniós átlagtól, annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedben meredek emelkedés volt tapasztalható. A korkedvezményes nyugdíjazási rendszerek és a rokkantsági nyugdíj továbbra is széles körben kerülnek alkalmazásra Ausztriában. 2010-ben az összes új nyugdíjjogosultság 72 %-át a törvényes nyugdíjkorhatár elérése előtt ítélték meg. Az idősebb munkavállalók alacsony foglalkoztatási rátájához emellett hozzájárul egy másik tényező is: a nőkre vonatkozó, továbbra is viszonylag alacsony törvényes nyugdíjkorhatár (60 év). Tekintettel Ausztria demográfiai trendjére, a tényleges nyugdíjkorhatár emelése, valamint az idősebb munkavállalók hosszabb ideig munkaerőpiacon maradását lehetővé tévő keretszabályozás javítása egyaránt fontos az államháztartás stabilitásának biztosítása, valamint a munkaerő-kínálat növelése szempontjából – ez utóbbi az előrejelzések szerint 2020-tól csökkenni kezd.

(13) A nők foglalkoztatási rátája viszonylag magas Ausztriában, és ehhez kapcsolódik, hogy a részmunkaidős foglalkoztatás aránya az egyik legmagasabb. A nők aránya igen magas az alacsony jövedelmű foglalkoztatásban. Mindezek 25,4 %-os nemek közti bérszakadékot eredményeznek, ami a második legmagasabb az EU-ban, és jelentős tényező a nőket fenyegető viszonylag magas elszegényedési kockázat kialakulásában. A nők részmunkaidős foglalkoztatottságának oka a gyermek- és idősgondozási kötelezettségek egyenetlen eloszlása a nők és a férfiak között, valamint a gyermekgondozási és a tartós ápolási-gondozási szolgáltatások hiánya.

(14) Az oktatási rendszerre a korai differenciálás jellemző: a tanulóknak 10 évesen kell dönteniük jövőbeli tanulmányaik irányáról, a különböző oktatási ágak átjárhatósága korlátozott. Széles körben elterjedt a félnapos iskolarendszer. Mindezek következtében a veszélyeztetett fiatalok, mindenekelőtt a migrációs háttérrel rendelkezők esetében az oktatás eredményessége elmaradhat az optimálistól. A korai döntések nagymértékben meghatározzák a jövőbeni tanulmányok irányát, ami megnehezíti, hogy valaki

később magasabb végzettséget szerezhessen. A valamennyi 10-től 14 éves korig kiterjedő, általános jellegű iskola és az egész napos iskolák elősegítenék az esélyegyenlőség javítását az oktatási rendszerben, és hozzájárulnának az iskolából kimaradók arányának csökkentéséhez.

(15) A szolgáltatási szektorban, különösen a hálózatos szolgáltatások, pl. a telekommunikáció, a közlekedés és a közműszolgáltatások esetében, valamint a kiskereskedelemben és a szakmai szolgáltatások terén nem eléggé fejlett a verseny. A termelékenységnövekedés lanyha volt, a piaci struktúra pedig nem fokozta a vásárlóerőt és a fogyasztói keresletet. A piacra lépés megkönnyítése, a szakmák törvényi szabályozásának csökkentése és versengő árképzés biztosítása révén történő versenyösztönzés kiszélesítené a fogyasztók rendelkezésére álló választékot, és javítaná a megfizethetőséget. Ausztria számottevő hátralékot halmozott fel a szolgáltatási irányelv végrehajtását illetően; e hátralék feldolgozása hozzájárulna ahhoz, hogy lendületet kapjon a növekedés. Mindenekelőtt az úgynevezett horizontális törvény, az irányelv fő alapelveit végrehajtó szövetségi törvény van még függőben.

(16) Ausztria számos vállalást tett az Euro Plusz Paktum keretében. A vállalások a Paktum négy területe közül hármat érintenek. A költségvetési oldalon az intézkedések a tényleges nyugdíjkorhatár emelése, valamint a közkiadások különböző kormányzati szinteken történő hatékonyabb ellenőrzése iránti igény kezelését célozzák. A foglalkoztatás esetében a hangsúly a fiatalkori munkanélküliség elleni küzdelemre került, a versenyképesség területén pedig a kutatásba és a műszaki képzésbe történő további beruházásra és egész napos iskolamodellek kidolgozására. A Paktum keretében bemutatott kezdeményezések összhangban vannak a nemzeti reformprogrammal, és megfelelnek a szövetségi költségvetési keretről szóló törvénynek és a stabilitási programnak. Bár ezek az intézkedések az ország előtt álló legfőbb társadalmi-gazdasági kihívások megoldását célozzák, vannak olyan fennmaradó kihívások, amelyeket hasznos lett volna belefoglalni a kötelezettségvállalásokba, például a költségvetési politika, az oktatás, a verseny és az innováció területén. Az Euro Plusz Paktum kötelezettségvállalásait értékelték és figyelembe vették az ajánlásokban.

(17) A Bizottság értékelte Ausztria stabilitási programját és nemzeti reformprogramját, valamint az Euro Plusz Paktum keretében tett vállalásait. Figyelembe vette nemcsak a programok Ausztria fenntartható költségvetési és társadalmi-gazdasági politikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy a jövőbeli nemzeti döntéseknél az uniós szempontok beépítésével kell megerősíteni az Unió átfogó gazdasági kormányzását. Úgy véli, hogy – tekintettel a kedvező gazdasági feltételekre – különösen 2012-ben fokozni kell a költségvetési konszolidációs erőfeszítéseket, és a kormányzat különböző szintjei közötti költségvetési kapcsolatok további reformjára van szükség. Az adóterhek csökkentése, az oktatás eredményességének javítása, valamint a nemek szerinti szegmentálódás elleni küzdelem kedvező hatással lenne a munkaerőpiac dinamizmusára, a verseny fokozása és az innovációösztönzés pedig javítaná Ausztria versenyképességét.

(18) Ezen értékelés fényében és figyelembe véve a 2009. december 2-i, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikkének (7) bekezdése szerinti tanácsi ajánlást, a Tanács megvizsgálta Ausztria 2011. évi aktualizált stabilitási programját, és arról alkotott véleményét [1] az alábbi ajánlás, és különösen annak (1) és (2) pontja tükrözi.

AJÁNLJA, HOGY Ausztria a 2011–2012-es időszakon belül tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Gyorsítsa fel a túlzott hiány megszüntetését, amely elsősorban a kiadási oldalra tervezett, ezáltal csökkenő pályára állítva a magas államadóssági arányt, és kihasználva a folyamatban lévő gazdasági fellendülést annak biztosítására, hogy az átlagos éves költségvetési erőfeszítés mértéke 2011–2013 közötti időszakban a túlzott hiány esetén követendő eljárás keretében tett tanácsi ajánlásokkal összhangban a GDP 0,75 %-a legyen. E célból fogadja el és hajtsa végre a szükséges intézkedéseket, a nemzetinél alacsonyabb szinteken is. A túlzott hiány megszüntetését követően határozza meg szükség szerint azokat az intézkedéseket, amelyek megfelelő elmozdulást jelentenek a középtávú költségvetési cél felé a Stabilitási és Növekedési Paktummal összhangban.

2. Tegyen lépéseket a nemzeti költségvetési keret további megerősítésére a különböző kormányzati szintek között megoszló jogalkotási, adminisztratív, bevételteremtési és kiadási jogkörök összehangolásával, különösen az egészségügy területén.

3. A nyugdíjrendszer fenntarthatóságának és megfelelőségének biztosítására a szociális partnerekkel konzultálva és a nemzeti gyakorlattal összhangban tegyen lépéseket annak érdekében, hogy tovább korlátozza a hosszú szolgálati idővel rendelkező munkavállalók hozzáférését a jelenlegi korkedvezményes nyugdíjazási rendszerhez, és tegyen lépéseket a férfiakra és nőkre irányadó törvényes nyugdíjkorhatár közelítésére vonatkozó átmenti időszak lecsökkentése érdekében. Érvényesítse szigorúan a rokkantsági nyugdíjjogosultság megszerzésének feltételeit.

4. Tegyen intézkedéseket a munkaerő-piaci részvétel fokozása érdekében, többek között: a munka tényleges adó- és társadalombiztosítási terheinek költségvetési szempontból

[1] Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően.

semleges módon történő csökkentésével, különös tekintettel az alacsony és közepes keresetűekre, hajtsa végre a férfiakkal és nőkkel szembeni azonos munkaerő-piaci bánásmódra vonatkozó nemzeti cselekvési tervet, többek között a gyermekgondozási létesítmények és az egész napos iskolai férőhelyek rendelkezésre állásának javításával, annak érdekében, hogy növekedjen a nők teljes munkaidős foglalkoztatásának lehetősége, és csökkenjen a nemek közti bérszakadék, tegyen lépéseket az oktatás eredményességének javítása és a korai iskolaelhagyók számának csökkentése érdekében.

5. Tegyen további lépéseket a verseny ösztönzésére, mindenekelőtt a szolgáltatási szektorban, a belépési korlátok enyhítése, bizonyos szakmákra vonatkozó indokolatlan korlátozások megszüntetése, valamint a versenyhatóság jogkörének kiszélesítése révén. Gyorsítsa fel a szolgáltatási irányelvet végrehajtó, függőben lévő, ún. horizontális törvény elfogadását.

Kelt Brüsszelben, 2011. július 12-én.

a Tanács részéről

az elnök

J. VINCENT-ROSTOWSKI