RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 12 luglio 2011

sul programma nazionale di riforma 2011 dell'Austria e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità aggiornato dell'Austria, 2011-2014

(2011/C 210/03)

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 economiche [1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il Consiglio ha adottato il 13 luglio 2010 una raccomandazione sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (per il periodo 2010-2014) e il 21 ottobre 2010 una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione [2], che insieme formano gli «orientamenti integrati». Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) Il 12 gennaio 2011 la Commissione ha adottato la prima Analisi annuale della crescita, che segna l'inizio di un nuovo ciclo di *governance* economica nell'UE e del primo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che si fonda sulla strategia Europa 2020.

(4) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il risanamento finanziario e le riforme strutturali (in linea con le conclusioni del Consiglio del 15 febbraio e del 7 marzo 2011 e in seguito all'Analisi annuale della crescita della Commissione). Il Consiglio europeo ha rilevato che occorre attribuire priorità al ripristino di bilanci sani e alla sostenibilità dei conti pubblici, alla riduzione della disoccupazione attraverso riforme del mercato del lavoro e a nuovi sforzi intesi ad aumentare la crescita. Esso ha invitato gli Stati membri a tradurre tali priorità in misure concrete che saranno inserite nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(5) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(6) Il 27 aprile 2011 l'Austria ha presentato l'aggiornamento del suo programma di stabilità, relativo al periodo 2011-2014, e il 2 maggio 2011 il suo programma nazionale di riforma 2011. Onde tener conto di eventuali correlazioni, i due programmi sono stati valutati contemporaneamente.

(7) Al momento dello scoppio della crisi, l'economia austriaca presentava fondamentali solidi, senza aver subito nel periodo precedente notevoli squilibri o distorsioni. Ciononostante, la crisi economica e finanziaria ha spinto il paese nella più grave recessione degli ultimi decenni: complessivamente, il PIL reale ha subito una contrazione di quasi il 4 % nel 2009; il tasso di occupazione è sceso di circa l'1 % nel 2009, facendo salire la disoccupazione al 4,8 % (dal 3,8 % nel 2008). La crisi ha inoltre arrestato la crescita costante dell'avanzo delle partite correnti. La crisi economica e finanziaria ha avuto pesanti ripercussioni sulle finanze pubbliche austriache. A seguito dell'adozione di pacchetti di stimolo e con gli stabilizzatori automatici pienamente funzionanti, il disavanzo pubblico ha raggiunto il 4,1 % e il 4,6 % del PIL rispettivamente nel 2009 e nel 2010. Il debito pubblico è salito al 69,6 % e al 72,3 % del PIL rispettivamente nel 2009 e nel 2010. Data la natura permanente della maggior parte delle misure di stimolo, è emersa la necessità di attuare un risanamento finanziario non appena le condizioni economiche fossero migliorate. Un pacchetto di risanamento, pari a quasi l'1 % del PIL, è stato adottato con la legge finanziaria per il 2011. A partire dal terzo trimestre del 2009 l'economia ha registrato un costante recupero dalla crisi, grazie a una maggiore domanda estera e, in particolare, a un'attività economica più forte in Germania. Nel 2010, complessivamente, la crescita reale del PIL è stata del 2 %.

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

[2] Mantenuti per il 2011 mediante decisione 2011/308/UE del Consiglio, del 19 maggio 2011, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 138 del 26.5.2011, pag. 56).

(8) In base alla valutazione del programma di stabilità aggiornato a norma dell'articolo 5, paragrafo 1), del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio sia plausibile, ma troppo ottimistico verso la fine del periodo di riferimento del programma di stabilità. La strategia di bilancio a medio termine, illustrata nell'ultimo aggiornamento del programma di stabilità, mira in primo luogo a ridurre gradualmente il disavanzo pubblico, portandolo dal 4,6 % del PIL nel 2010 al 2,4 % del PIL nel 2014, essenzialmente mediante un'azione di contenimento della spesa. Tali obiettivi comportano principalmente rischi negativi, dovuti al fatto che le misure intese a sostenere il risanamento a livello subnazionale non sono definite e che i risparmi generati da alcune delle misure adottate a livello federale non si realizzeranno (per esempio, le entrate a seguito della campagna contro la frode fiscale, il cui previsto impatto sembra essere altamente teorico). D'altro canto, un fattore positivo è costituito dal quadro pluriennale di spesa introdotto per il governo federale nel 2009, che sembra aver contribuito a migliorare la prevedibilità a medio termine del processo di bilancio, benché solo a livello federale. Il programma di stabilità prevede che il rapporto debito/PIL salirà dal 72,3 % nel 2010 al 75,5 % nel 2013, per poi scendere al 75,1 % nel 2014. Sussistono tuttavia alcuni rischi connessi a questa proiezione legati al crescente debito delle imprese statali che non rientrano nel settore pubblico e al potenziale ulteriore onere derivante dalle misure di sostegno a favore del settore bancario. Nondimeno, il rapporto debito/PIL potrebbe al contempo risultare inferiore, dal momento che è probabile che le banche che hanno beneficiato di aiuto pubblico durante la crisi saranno in grado di restituirlo in anticipo rispetto al calendario ipotizzato nel programma di stabilità.

(9) Secondo il programma di stabilità, il disavanzo pubblico dovrebbe scendere al di sotto del valore di riferimento del 3 % nel 2013, in linea con il termine fissato dal Consiglio. Tuttavia, lo sforzo di bilancio medio annuo dello 0,35 % del PIL previsto dal programma di stabilità nel periodo 2011-2013 è di gran lunga inferiore allo 0,75 % richiesto all'Austria dal Consiglio. Secondo l'ultima valutazione della Commissione, i rischi riguardo alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche sembrano essere medi.

(10) Benché l'Austria abbia elaborato un patto di stabilità nazionale efficiente, un'ulteriore riforma delle relazioni di bilancio esistenti tra i diversi livelli di governo permetterebbe di realizzare notevoli risparmi, di sostenere il risanamento finanziario nonché di liberare risorse per promuovere investimenti a favore della crescita in settori quali la ricerca e lo sviluppo e l'istruzione. È ampiamente riconosciuto che le relazioni esistenti sono complesse: non solo le entrate generate dalla maggior parte delle singole imposte sono ripartite fra i diversi livelli territoriali secondo quote fisse, ma anche il potere decisionale in numerosi settori è suddiviso tra diversi livelli di governo. Le competenze in materia di fiscalità e spesa per numerose attività sono attribuite a livelli di governo differenti. Nei settori della sanità e dell'istruzione si riscontrano esempi salienti delle inefficienze originate dalla struttura attuale delle relazioni di bilancio.

(11) In Austria la pressione fiscale media è tra le più elevate dell'Unione europea. Rispetto ad altri paesi dell'UE, i contributi sociali dei lavoratori sono estremamente elevati. La riduzione dei contributi per l'assicurazione contro la disoccupazione introdotta nel 2008 per i lavoratori a basso reddito e la riforma dell'imposta sul reddito del 2009 hanno contribuito ad alleggerire gli oneri fiscali che gravano sul lavoro, ma non hanno impedito un leggero aumento della pressione fiscale sui lavoratori a basso e medio reddito rispetto all'inizio dell'ultimo decennio. Tale pressione ha un impatto negativo sull'occupazione, in particolare sui lavoratori meno qualificati e a basso reddito.

(12) In Austria il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani è di molto inferiore alla media dell'Unione europea, nonostante un netto aumento nel corso dell'ultimo decennio. Il ricorso ai regimi di prepensionamento e alle pensioni di invalidità è tuttora ampiamente diffuso. Complessivamente, il 72 % di tutte le nuove pensioni del 2010 è stato concesso prima del compimento dell'età pensionabile prevista dalla legge. Un altro fattore che contribuisce al basso tasso di occupazione dei lavoratori più anziani è l'età pensionabile ancora relativamente bassa prevista dalla legge per le donne (60 anni). Data l'evoluzione demografica in Austria, l'innalzamento dell'età effettiva del pensionamento e il miglioramento del quadro che consente ai lavoratori più anziani di rimanere più a lungo sul mercato del lavoro sono misure importanti nell'ottica di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche e accrescere la disponibilità di manodopera, di cui è previsto un calo a partire dal 2020.

(13) Il tasso di occupazione femminile in Austria è relativamente alto ed è caratterizzato da una percentuale di lavoro a tempo parziale tra le più elevate. Gli impieghi coperti dalle donne sono concentrati soprattutto nella fascia dei lavori a basso reddito. Questi modelli generano un divario retributivo tra generi del 25,4 %, il secondo più alto nell'UE nonché uno dei fattori che comportano un rischio di povertà relativamente alto per le donne. La diseguale ripartizione tra donne e uomini degli obblighi di assistenza ai bambini e agli anziani e l'assenza di servizi di custodia dei bambini e di assistenza a lungo termine sono all'origine del lavoro a tempo parziale delle donne.

(14) Il sistema di istruzione è caratterizzato da una diffusa pratica di insegnamento a mezza giornata e dallo «smistamento precoce», un meccanismo per cui gli alunni sono chiamati a decidere all'età di 10 anni il loro futuro percorso scolastico con una permeabilità limitata tra i percorsi. Ciò può dar luogo a risultati scolastici subottimali per i giovani vulnerabili, in particolare coloro che

appartengono a famiglie migranti. Tali scelte precoci predeterminano in larga misura il successivo percorso scolastico, rendendo più difficile raggiungere livelli di istruzione superiore in una fase successiva. L'introduzione di programmi scolastici comuni per gli alunni tra i 10 e i 14 anni contribuirebbe ad accrescere la parità di opportunità nel sistema di istruzione e a ridurre i tassi di abbandono scolastico.

(15) La concorrenza nel settore dei servizi, in particolare i servizi di rete quali le telecomunicazioni, i trasporti, i servizi pubblici, nonché nei settori del commercio al dettaglio e dei servizi professionali, non è sufficientemente sviluppata. La crescita della produttività è stata finora lenta e la struttura del mercato non ha favorito il potere d'acquisto né la domanda dei consumatori. Promuovere la concorrenza facilitando l'ingresso sul mercato, riducendo la regolamentazione relativa alle professioni e garantendo al contempo prezzi competitivi permetterebbe di ampliare le possibilità di scelta e l'accessibilità per i consumatori. L'Austria ha accumulato notevoli ritardi nell'attuazione della direttiva servizi e colmarli potrebbe contribuire a sbloccare la crescita. In particolare, la «legge orizzontale», una legge federale che attua i principi essenziali della direttiva, è ancora in attesa di adozione.

(16) L'Austria ha assunto una serie di impegni nell'ambito del patto Euro Plus, che riguardano tre dei quattro settori di intervento del patto. A livello fiscale, le misure rispondono all'esigenza di alzare l'età pensionabile effettiva e di controllare in modo più efficace la spesa pubblica ai diversi livelli di governo. Per quanto concerne l'occupazione, la priorità è la lotta alla disoccupazione giovanile, mentre in materia di competitività l'obiettivo è investire ulteriormente nella ricerca e nell'istruzione tecnica e sviluppare modelli di scuola a tempo pieno. Le iniziative presentate nell'ambito del patto sono in linea con il programma nazionale di riforma e conformi alla legge quadro federale di bilancio e al programma di stabilità. Tuttavia, benché le misure riguardino alcune delle principali questioni socio-economiche del paese, gli impegni avrebbero potuto utilmente includere sfide importanti in settori quali la politica fiscale, l'istruzione, la concorrenza e l'innovazione. Gli impegni assunti nel quadro del patto Euro Plus sono stati valutati e presi in considerazione nel formulare le raccomandazioni.

(17) La Commissione ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, compresi gli impegni presi dall'Austria nel quadro del patto Euro Plus. Essa ha tenuto conto non solo della loro importanza per la sostenibilità delle politiche finanziarie e socioeconomiche in Austria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la *governance* economica globale dell'Unione europea, fornendo un contributo a livello dell'Unione alle future decisioni nazionali. La Commissione ritiene che, date le favorevoli condizioni economiche, lo sforzo di risanamento di bilancio dovrebbe essere intensificato, in particolare nel 2012, e che le relazioni di bilancio esistenti tra i diversi livelli di governo dovrebbero essere oggetto di ulteriori riforme. Riducendo la pressione fiscale, migliorando i risultati scolastici e lottando contro la segmentazione di genere si stimolerebbe il dinamismo del mercato lavoro, mentre rafforzando la concorrenza e promuovendo l'innovazione si accrescerebbe la competitività.

(18) Alla luce della valutazione che precede e tenuto conto della raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea del 2 dicembre 2009, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato dell'Austria per il 2011, e il suo parere [1] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui ai successivi punti 1 e 2,

RACCOMANDA che l'Austria adotti provvedimenti nel periodo 2011-2012 al fine di:

1. accelerare la correzione del disavanzo eccessivo, pianificata principalmente sul lato della spesa, portando alla decrescita dell'elevato rapporto debito pubblico/PIL, beneficiando dell'attuale ripresa economica al fine di assicurare uno sforzo finanziario medio annuo pari almeno allo 0,75 % del PIL nel 2012 e nel 2013 in linea con le raccomandazioni del Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi. A tal fine, adottare e attuare le misure necessarie, anche a livello subnazionale;

2. adottare misure intese a rafforzare ulteriormente il quadro nazionale di bilancio, armonizzando le competenze legislative, amministrative, in materia di fiscalità e di spesa fra i diversi livelli di governo, segnatamente nel settore della sanità;

3. in consultazione con le parti sociali e secondo le prassi nazionali, adottare provvedimenti per limitare ulteriormente l'accesso all'attuale regime di pensionamento anticipato per i lavoratori con un periodo di contribuzione molto lungo e adottare provvedimenti per ridurre il periodo transitorio per l'armonizzazione dell'età pensionabile legale tra uomini e donne per garantire la sostenibilità e l'adeguatezza del sistema pensionistico. Applicare rigorosamente le condizioni di accesso al regime pensionistico di invalidità;

4. adottare misure per incrementare la partecipazione nel mercato del lavoro, tra cui: ridurre, in modo neutrale in termini di bilancio, l'effettivo onere fiscale e previdenziale che grava sul lavoro, in particolare sui lavoratori a basso e medio reddito; mettere in atto il piano d'azione nazionale sulla parità di trattamento tra donne e uomini nel mercato del

[1] Previsto all'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97.

lavoro, migliorando, tra l'altro, la disponibilità dei servizi di assistenza e delle scuole a tempo pieno per dare maggiore possibilità alle donne di lavorare a tempo pieno, e riducendo il grande divario retributivo tra generi; prendere iniziative volte a migliorare i risultati scolastici e prevenire gli abbandoni;

5. adottare ulteriori provvedimenti per promuovere la concorrenza, in particolare nel settore dei servizi, riducendo le barriere all'ingresso, eliminando le restrizioni ingiustificate su alcune professioni e rafforzando i poteri dell'autorità garante della concorrenza; accelerare l'adozione della «legge orizzontale» che attua la direttiva servizi.

Fatto a Bruxelles, addì 12 luglio 2011.

Per il Consiglio
Il presidente
J. VINCENT-ROSTOWSKI