ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 12 юли 2011 година

относно Националната програма за реформи на Австрия за 2011 г. съдържаща становището на Съвета относно актуализираната Програма за стабилност на Австрия за периода 2011—2014 г.

(2011/C 210/03)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

Като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическата политика [1] и по-специално член 5, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

(1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, която ще бъде съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.

(2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическата политика на държавите-членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиката на държавите-членки по заетостта [2], като заедно двата акта представляват „интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

(3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.

(4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Съветът поиска от държавите-членки да отразят тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в техните програми за стабилност или програми за конвергенция и в националните програми за реформи.

(5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите ангажименти достатъчно рано, за да бъдат включени в техните програми за стабилност или програми за конвергенция и в националните им програми за реформи.

(6) На 27 април 2011 г. Австрия представи актуализацията от 2011 г. на своята Програма за стабилност, която обхваща периода 2011—2014 г., а на 2 май 2011 г. — своята Национална програма за реформи за 2011 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

(7) Австрийската икономика навлезе в кризата на надеждна основа, без да има белези за сериозни дисбаланси или изкривявания в периода преди настъпването ѝ. Въпреки това, финансовата и икономическа криза доведе икономиката до най-тежката ѝ рецесия от десетилетия. Като цяло реалният БВП намаля с почти 4 % през 2009 г. В резултат на кризата заетостта спадна с около 1 % през 2009 г., в резултат на което нивото на безработица нарасна до 4,8 % (спрямо 3,8 % за предходната година). Кризата прекъсна непрестанния до този момент ръст в излишъка по текущата сметка. Икономическата и финансова криза се отрази неблагоприятно на публичните финанси. Вследствие приемането на пакетите от мерки за стимулиране на икономиката и действието на автоматичните стабилизатори бюджетният дефицит достигна 4,1 % и 4,6 % от БВП съответно през 2009 г. и 2010 г. Публичният дълг нарасна до 69,6 % и 72,3 % от БВП съответно през 2009 г. и 2010 г. Тъй като повечето от мерките за стимулиране на икономиката бяха с траен характер, веднага след подобряването на икономическите условия се появи необходимост от фискална консолидация. Пакет от мерки за консолидация, възлизащ на близо 1 % от БВП, бе приет в Закона за бюджета за 2011 г. От третото тримесечие на 2009 г. икономиката бележи постоянно възстановяване от кризата въз основа на нарасналото външно търсене, и по-специално на по-интензивната икономическа активност на Германия. Като цяло реалният растеж на БВП достигна 2 % през 2010 г.

---

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

[2] Продължават да се прилагат през 2011 г. съгласно Решение 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г. относно насоките за политиките за заетост на държавите-членки (ОВ L 138, 26.5.2011 г., стр. 56).

(8) Въз основа на оценката на актуализираната програма за стабилност в съответствие с член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97, Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата е възможен и твърде оптимистичен към края на периода на програмата за стабилност. Основната цел на средносрочната бюджетна стратегия, представена в последната актуализация на програмата за стабилност, е постепенното намаляване на бюджетния дефицит — от 4,6 % от БВП през 2010 г. до 2,4 % от БВП през 2014 г., главно чрез ограничаване на разходите. Налице е главно риск от неизпълнение на поставените цели поради липса на конкретизирани мерки в подкрепа на плана за консолидация на поднационално равнище и факта, че някои от предприетите на федерално равнище мерки няма да доведат до планираните икономии — например предвижданите постъпления вследствие кампанията срещу данъчните измами изглеждат много несигурни. От друга страна, евентуално положително влияние върху риска може да окаже многогодишната разходна рамка, въведена за федералното правителство през 2009 г., която изглежда допринесе за повече предвидимост в бюджетния процес в средносрочен план, макар и само на федерално равнище. Програмата за стабилност предвижда нарастване на съотношението на дълга към БВП - от 72,3 % през 2010 г. до 75,5 % през 2013 г., преди спад до 75,1 % през 2014 г. Тази прогноза обаче крие известни рискове, свързани с нарастващата задлъжнялост на държавните предприятия, класифицирани извън сектор „Държавно управление“, и възможните допълнителни тежести, произтичащи от мерките в подкрепа на банковия сектор. Едновременно с това обаче съотношението на дълга би могло да се окаже по-ниско, тъй като е вероятно банките, получили публична помощ по време на кризата, да я възстановят преди сроковете, приети в програмата за стабилност.

(9) Според програмата за стабилност бюджетният дефицит се очаква да спадне под референтната стойност от 3 % през 2013 г., което е в рамките на определения от Съвета краен срок. Въпреки това средногодишното фискално усилие от 0,35 % от БВП, предвидено в програмата за стабилност за периода 2011—2013 г., е далеч под равнището от 0,75 % от БВП, което Съветът поиска от Австрия. Съгласно последната оценка на Комисията, рисковете по отношение на дългосрочната устойчивост на публичните финанси са средно високи.

(10) Въпреки въведения от Австрия развит Национален пакт за стабилност по-нататъшните реформи на фискалните взаимоотношения между отделните равнища на държавно управление биха довели до значителни икономии, укрепване на фискалната консолидация и освобождаване на ресурси за стимулиращи растежа инвестиции в области като научноизследователската и развойна дейност и образованието. Налице е широко съгласие, че настоящите отношения са сложни: не само че приходите от повечето данъци се разпределят съгласно фиксирани ставки между отделните териториални единици, но и в много сфери процесът на вземане на решение е разделен между различни равнища на властта. За редица дейности отговорностите по набиране и разходване на средства не са съсредоточени в едно и също ниво на управление. Здравеопазването и образованието са добре известни примери за липсата на ефективност, произтичаща от настоящата форма на тези финансови взаимоотношения.

(11) Средната данъчна ставка в Австрия е сред най-високите в ЕС. В сравнение с други страни от ЕС вноските за социална сигурност на заетите лица са много високи. Намаляването на осигурителните вноски за безработица на нископлатените работници през 2008 г. и реформата в подоходното облагане през 2009 г. спомогнаха за намаляване на данъчната тежест, но не предотвратиха лекото покачване на данъчната ставка както за лицата с ниски, така и за тези със средни доходи в сравнение със ставките от началото на десетилетието. Този размер се отразява отрицателно върху заетостта, по-специално при нископлатените и нискоквалифицираните работници.

(12) Равнището на заетост при по-възрастните работници в Австрия е все още доста под средното за ЕС въпреки рязкото му покачване през последното десетилетие. Все още са широко разпространени схемите за ранно пенсиониране и за получаване на пенсия за инвалидност. Общо 72 % от всички новоотпуснати пенсии през 2010 г. са били предоставени преди достигане на нормативно установената пенсионна възраст. Друг фактор, допринасящ за ниското равнище на заетост при по-възрастните работници, е все още относително ниската нормативно установена пенсионна възраст при жените (60 години). Предвид демографските тенденции в Австрия увеличаването на реалната възраст за пенсиониране и подобряването на условията, позволяващи на по-възрастните работници да останат по-дълго на пазара на труда, са от значение едновременно за гарантиране на устойчивостта на публичните финанси и за увеличаване на предлагането на работна ръка, спрямо която очакванията са, че ще започне да намалява от 2020 г.

(13) Равнището на заетост при жените в Австрия е относително високо и е свързано с едно от най-високите равнища на заетост на непълно работно време. Работните места на жените са съсредоточени основно в нископлатените сектори на заетост. Тази особеност води до различие от 25,4 % в заплащането между двата пола, което е второто по размер в ЕС и е един от факторите, водещи до сравнително висок риск от бедност при жените. Една от причините жените да избират непълното работно време е неравномерното разпределение на грижата за децата и възрастните и недостигът на услуги за детски и дълготрайни грижи.

(14) Образователната система се характеризира с „ранно насочване“, при което учениците трябва да решат на 10 години какво ще учат в бъдеще с малко възможности за промяна на профила впоследствие, и широко разпространено полудневно образование. Това може да доведе до не най-добри резултати в образованието на децата от уязвими групи, по-специално тези с мигрантски произход. Ранното насочване до голяма степен предопределя бъдещия профил на обучение, което затруднява достъпа

до по-високи равнища на образоване на по-късен етап. Осигуряването на общообразователно училище за всички деца на възраст между 10 и 14 години ще допринесе за изравняване на възможностите в образователната система и за намаляване на процента на прекъсналите образованието си.

(15) Не е достатъчно развита конкуренцията в отрасъла на услугите, по-конкретно в мрежови отрасли като далекосъобщенията, транспорта, обществените услуги, както и в търговията на дребно и сектора на професионалните услуги. Производителността нараства бавно и структурата на пазара не засилва покупателната способност и потребителското търсене. Насърчаването на конкуренцията чрез улесняване на достъпа до пазара, намаляването на нормативната уредба относно упражняването на различни професии и осигуряването на конкурентно ценообразуване биха осигурили на потребителите по-голям избор и възможности. Австрия отбелязва сериозно изоставане в транспонирането на Директивата за услугите, а преодоляването на този проблем може да допринесе за стимулиране на растежа. По-специално все още не е приет „хоризонтален законов акт“ — федерален закон, с който да се приложат основните принципи на директивата.

(16) Австрия пое редица ангажименти по пакта „Евро плюс“. Те се отнасят до три от четирите области на пакта. Във фискалната сфера мерките са насочени към необходимото увеличаване на реалната пенсионна възраст, както и към по-ефективен контрол върху публичните разходи на различните равнища на управление. В сферата на заетостта вниманието е насочено към борбата с безработицата при младежите, а в тази на конкурентоспособността — към допълнителните инвестиции в научни изследвания и техническо образование, както и към разработването на модели за целодневни училища. Представените в рамките на пакта инициативи са в съответствие с Националната програма за реформи и са съобразени със Закона за федералната бюджетна рамка и Програмата за стабилност. Същевременно, макар и мерките да са насочени към някои от основните социално-икономически проблеми на страната, щеше да бъде ползотворно и поемането на ангажимент за разглеждане и на други нерешени проблеми, включително в областта на фискалната политика, образованието, конкуренцията и иновациите. Ангажиментите по пакта „Евро плюс“ са оценени и взети предвид в препоръките.

(17) Комисията направи оценка на програмата за стабилност и националната програма за реформи, включително ангажиментите по пакта „Евро плюс“, поети от Австрия. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Австрия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС с оглед необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС чрез принос на равнището на ЕС, насочен към бъдещите решения на държавите-членки. Комисията смята, че предвид благоприятните икономически условия следва да бъде засилено фискалното усилие, особено през 2012 г., и че фискалните взаимоотношения между различните равнища на управление следва да бъдат допълнително реформирани. Намаляването на данъчната тежест, подобряването на резултатите в сферата на образованието и борбата срещу сегментирането в зависимост от пола биха способствали за повече динамика на пазара на труда, а засилването на конкуренцията и насърчаването на иновациите биха повишили конкурентоспособността.

(18) Предвид тази оценка и Препоръката на Съвета от 2 декември 2009 г. въз основа на член 126, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съветът разгледа актуализацията от 2011 г на Програмата за стабилност на Австрия., като становището му [1] е отразено по-специално в препоръки 1 и 2 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Австрия да предприеме действия в периода 2011—2012 г., като:

1. Ускори коригирането на прекомерния дефицит, планиран основно в частта за разходите, като по този начин започне да намалява високото съотношение на публичния дълг, като използва настоящото икономическо възстановяване, за да осигури средногодишно фискално усилие от най-малко 0,75 % от БВП през 2012 г. и 2013 г. в съответствие с препоръките на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит. За тази цел да приеме и приложи необходимите мерки, включително на поднационално ниво. Да конкретизира необходимите мерки за осигуряване на подходящ напредък към постигане на средносрочната цел в съответствие с Пакта за стабилност и растеж след коригирането на прекомерния дефицит.

2. Да предприеме допълнителни стъпки за по-нататъшното укрепване на националната бюджетна рамка чрез хармонизиране на отговорностите в законодателната и административната област и при набирането и разходването на средства на различните нива на управление и по-специално в сферата на здравеопазването.

3. Съгласувано със социалните партньори и в съответствие с националната практика, да предприеме мерки за допълнително ограничаване на достъпа до съществуващата схема за ранно пенсиониране за лицата с голям осигурителен стаж и да предприеме мерки за намаляване на предходния период за уеднаквяване на нормативно установената пенсионна възраст за мъжете и жените, за да се гарантира устойчивост и пригоденост на пенсионната система. Да прилага стриктно условията за използване на схемата за пенсиониране по инвалидност.

4. Да приеме мерки за насърчаване на участието на пазара на труда, включително намаляване, без да се засяга бюджета, на реалната данъчна и осигурителна тежест, особено за лицата с ниски и средни доходи; изпълнение на Националния план за действие относно равнопоставеността на жените и мъжете на

[1] Предвидено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

пазара на труда, включително осигуряване на повече услуги в сферата на грижите за деца и на целодневни училищни заведения за осигуряване на повече възможности за жените да работят на пълно работно време и преодоляване на големите разлики в размера на възнагражденията на двата пола; приемане на мерки за подобряване на резултатите в образователната сфера и предотвратяване на преждевременното прекъсване на образованието.

5. Да предприеме по-нататъшни стъпки за засилване на конкуренцията, по-специално в сектора на услугите, чрез облекчаване на условията за достъп до пазара, отстраняване на неоправданите ограничения пред упражняването на някои професии, както и засилване на правомощията на органа за защита на конкуренцията. Да ускори приемането на оставащия хоризонтален законов акт с цел изпълнение на Директивата за услугите.

Съставено в Брюксел на 12 юли 2011 година.

За Съвета

Председател

J. VINCENT-ROSTOWSKI