COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2012
COM(2012) 306 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2012

et portant avis du Conseil concernant le programme de stabilité de l'Autriche pour la période 2011-2016

{SWD(2012) 306 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2012

et portant avis du Conseil concernant le programme de stabilité de l'Autriche pour la période 2011-2016

LE CONSEIL DE l'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques[1], et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne[2],

vu les résolutions du Parlement européen[3],

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission européenne de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui portera avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

(2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres[4], qui forment ensemble les «lignes directrices

---

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2012) 306 final.
3 P7_TA(2012)0048 et P7_TA(2012)0047.
4 Décision 2012/238/UE du Conseil du 26 avril 2012.

intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte des lignes directrices intégrées dans leur politique nationale en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 12 juillet 2011, le Conseil a adopté une recommandation concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2011 et a rendu son avis concernant le programme de stabilité actualisé de l'Autriche pour la période 2011-2014.

(4) Le 23 novembre 2011, la Commission a adopté le deuxième examen annuel de la croissance, qui marque le début du deuxième semestre européen de la coordination ex ante et intégrée des politiques économiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020. Le 14 février 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte[5], dans lequel elle ne compte pas l'Autriche parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.

(5) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a approuvé les priorités visant à garantir la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.

(6) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a également invité les États membres participant au pacte pour l'euro plus à présenter leurs engagements en temps utile pour qu'ils soient inclus dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.

(7) Le 24 avril 2012, l'Autriche a présenté son programme de stabilité de 2012, qui couvre la période 2011-2016 et, le 25 avril 2012, son programme national de réforme 2012. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

(8) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité de 2012 effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les prévisions budgétaires du programme est prudent pour les années 2012 et 2013. Pour 2014-2016, le scénario devient plus optimiste, puisqu'il prévoit une croissance annuelle du PIB de 2,1 %, soit un chiffre qui dépasse constamment les estimations actuelles de la croissance potentielle. L'objectif de la stratégie budgétaire définie dans le programme est de corriger le déficit excessif d'ici à 2013 et d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) d'ici à 2016. Le programme a modifié cet objectif en passant d'un budget équilibré pendant le cycle conjoncturel à un déficit structurel de 0,45 % du PIB, ce qui est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. La correction prévue du déficit excessif est conforme à l'échéance fixée par la recommandation du Conseil adoptée dans le cadre de la procédure de déficit excessif en décembre 2009. Cependant, sur la base du solde budgétaire structurel (recalculé)[6], l'effort budgétaire annuel moyen prévu de 0,5 % du PIB pour la période 2011-2013 est inférieur au 0,75 % du PIB

[5] COM(2012) 68 final.

[6] Solde corrigé des variations structurelles, hors mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des données du programme et de la méthode commune.

recommandé par le Conseil. La progression structurelle envisagée en direction de l'OMT est suffisante en 2015, mais inférieure à la valeur de référence de 0,5 % du PIB par an, prévue par le pacte de stabilité et de croissance en 2014 et 2016. Cependant, en 2014-2015, le taux de croissance prévu des dépenses publiques, compte tenu des mesures discrétionnaires prévues sur le plan des recettes, respecte le critère des dépenses prévu par le pacte de stabilité et de croissance. Les objectifs budgétaires présentent néanmoins des risques du côté aussi bien des recettes que des dépenses. Par exemple, l'effet budgétaire de certaines mesures est difficile à quantifier car il dépend de l'application individuelle. La législation n'ayant pas encore été adoptée, les détails de la taxe sur les transactions financières ne sont pas encore connus. Les coupes envisagées dans les dépenses au niveau infranational ne sont pas encore définies. Le programme prévoit que le ratio de la dette au PIB, qui s'est monté à 72,2 % à la fin de 2011, atteindra un pic de 75,3 % en 2013, avant de baisser progressivement à 70,6 % en 2016. En ce qui concerne la valeur de référence de réduction de la dette prévue par le pacte de stabilité et de croissance, l'Autriche sera dans une période de transition durant les années 2014-2016; les plans présentés dans le programme devraient assurer une progression suffisante en direction du respect de la valeur de référence de réduction de la dette. Ces prévisions sont toutefois associées à certains risques liés à l'augmentation de la dette d'entreprises détenues par l'État et classées hors du secteur public ainsi qu'aux éventuelles dépenses supplémentaires résultant des mesures d'aide au secteur bancaire.

(9) En adoptant le dernier paquet de mesures d'assainissement budgétaire, l'Autriche retrouve la voie conduisant à des finances publiques plus durables. Toutefois, ce paquet ne comprend pas de mesures de rationalisation d'envergure des relations budgétaires entre les autorités fédérales, régionales et locales, alors que la rationalisation est largement reconnue comme étant l'une des principales sources d'économies potentielles. Un accord de principe a été atteint entre les autorités fédérales et régionales sur la centralisation du financement des soins de santé, mais les détails doivent encore être négociés.

(10) En vue de relever l'âge effectif de départ à la retraite, l'Autriche a adopté des réformes qui visent principalement à restreindre l'accès au régime de pension d'invalidité. La question de l'accélération du processus d'harmonisation de l'âge légal de départ à la retraite entre les hommes et les femmes, actuellement prévue pour 2024-2033, n'a pas été abordée. La capacité d'insertion professionnelle des travailleurs âgés et la culture du vieillissement actif au sein des entreprises doivent encore être renforcées. Les mesures proposées risquent de ne pas avoir la portée suffisante pour relever de façon substantielle l'âge effectif de départ à la retraite.

(11) Les résultats du marché du travail autrichien ont été très bons, comme en témoigne le taux de chômage national (le plus faible de l'UE en 2010 et 2011). Toutefois, la population active devrait diminuer à partir de 2020. L'Autriche devra, par conséquent, s'efforcer d'exploiter pleinement les réserves de main-d'œuvre dans la population en âge de travailler en abordant les problèmes du faible taux d'emploi des travailleurs âgés et du recours très répandu au départ anticipé à la retraite et aux régimes de pension d'invalidité, des charges fiscales et sociales élevées sur les revenus du travail et de la concentration relativement élevée de femmes dans des emplois à bas salaires et à temps partiel. En outre, le potentiel des personnes issues de l'immigration n'est pas pleinement exploité en raison des faibles niveaux d'instruction ou des difficultés liées à la reconnaissance des compétences acquises à l'étranger. Comme en témoigne l'étude

PISA, les résultats en matière d'éducation sont inférieurs à la moyenne de l'UE et l'influence de l'origine socio-économique sur le niveau d'instruction est particulièrement forte. Le nombre sans cesse croissant d'étudiants, dû à une forte mobilité entrante («université de masse»), et les taux d'échec élevés (environ 40 %) restent les principaux défis à relever, outre un important déficit de financement.

(12) L'Autriche est bien placée en matière de compétitivité et de productivité. Néanmoins, elle doit faire face à des faiblesses structurelles relatives dans plusieurs domaines, qui pourraient nuire à son potentiel de croissance à long terme. La concurrence dans le secteur des services n'a pas particulièrement soutenu la demande intérieure. Les questions des prix élevés d'accès au réseau et les distorsions de concurrence induites par le comportement des entreprises en place (qui entravent l'entrée sur le marché, la concurrence et l'innovation) n'ont pas été abordées. Des restrictions injustifiées persistent dans les professions libérales: le nombre de professions réglementées notifiées par l'Autriche à la Commission est largement au-dessus de la moyenne de l'UE. Il est nécessaire d'évaluer la justification et la proportionnalité de la réglementation de ces professions. Il n'y a pas eu de progrès tangibles concernant l'engagement de l'Autriche à renforcer l'autorité fédérale de la concurrence. La directive «services» a enfin été mise en œuvre grâce à l'adoption d'une loi «horizontale» et à des changements intervenus dans la législation au niveau provincial, ainsi que l'a recommandé le Conseil en 2011.

(13) La stabilité du secteur financier autrichien est confrontée à des défis particuliers liés à la forte exposition de ses banques aux pays d'Europe centrale et orientale, étant donné que, dans plusieurs de ces économies, la qualité des actifs peut encore se détériorer. Les décisions politiques qui ont une incidence transfrontalière doivent être précédées d'un échange d'informations et d'une coordination avec les autorités de surveillance des pays d'accueil. Les autorités doivent également continuer à suivre de près et à restructurer les banques qui ont bénéficié de l'aide du secteur public, en particulier les établissements de crédit qui ont été nationalisés.

(14) L'Autriche a pris un certain nombre d'engagements au titre du pacte pour l'euro plus. Tout comme ceux présentés en 2011, ils concernent la promotion de l'emploi, l'amélioration de la compétitivité et le renforcement de la pérennité des finances publiques. La Commission a procédé à une évaluation de la mise en œuvre des engagements au titre du pacte pour l'euro plus, dont les résultats ont été pris en compte dans les recommandations.

(15) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Autriche. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Autriche, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union européenne par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Ses recommandations dans le cadre du semestre européen figurent dans les recommandations n° 1 à 7 ci-après.

(16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité de l'Autriche. La recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis[7],

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, au cours de la période 2012-2013:

1. à mettre en œuvre le budget de 2012 comme prévu et à renforcer et mettre en œuvre rigoureusement la stratégie budgétaire pour l'année 2013 et au-delà; à préciser de manière suffisante les mesures (en particulier au niveau infranational) permettant d'assurer la correction en temps utile du déficit excessif et la réalisation de l'effort d'ajustement structurel annuel moyen prévu par les recommandations du Conseil relatives à la procédure concernant les déficits excessifs; à déployer ensuite un effort d'ajustement structurel adéquat propre à progresser de manière suffisante en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), y compris le respect du critère des dépenses;

2. à prendre des mesures supplémentaires afin de renforcer le cadre budgétaire national en harmonisant les compétences entre les autorités publiques aux niveaux fédéral, régional et local, en particulier par la mise en œuvre de réformes concrètes visant à améliorer l'organisation, le financement et l'efficacité des soins de santé et de l'éducation;

3. à accélérer l'harmonisation de l'âge légal de départ à la retraite entre les hommes et les femmes, à améliorer l'employabilité des travailleurs âgés et à suivre étroitement la mise en œuvre des réformes récentes qui limitent l'accès aux dispositifs de départ à la retraite anticipée afin d'assurer que l'âge légal et effectif de départ à la retraite augmente parallèlement à l'espérance de vie;

4. à prendre des mesures visant à réduire les charges fiscales et sociales effectives sur le travail – en particulier sur les faibles revenus – afin d'accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés et des femmes, compte tenu de la nécessité de contrer l'impact de l'évolution démographique sur la population active; à transférer, d'une manière qui soit neutre pour le budget, la charge fiscale vers les impôts sur les biens immobiliers et les taxes environnementales; à réduire l'important écart de rémunération entre les hommes et les femmes et à améliorer les possibilités d'emploi à temps plein pour celles-ci, notamment en augmentant l'offre de services de soins aux personnes à charge;

5. à prendre des mesures supplémentaires afin d'améliorer les résultats scolaires, en particulier ceux des jeunes défavorisés; à prendre des mesures visant à réduire les décrochages dans l'enseignement supérieur;

6. à prendre des mesures supplémentaires afin de stimuler la concurrence, en particulier dans les secteurs des services, par la suppression des obstacles à l'entrée sur les marchés de détail des communications, des transports et de l'énergie; à supprimer les restrictions injustifiées à l'accès aux professions libérales; à renforcer les compétences des autorités de concurrence et à accélérer la mise en œuvre de la réforme du droit de la concurrence;

[7] Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

7. à intensifier la restructuration des banques ayant bénéficié d'une aide publique, tout en évitant le mécanisme de l'effet de levier inversé («deleveraging»); à améliorer encore la coopération et la coordination dans le domaine des décisions de politique nationale avec les autorités de surveillance du secteur financier dans d'autres pays.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président