EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 306 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Avstrije za leto 2012

in mnenje Sveta o avstrijskem programu stabilnosti za obdobje 2011-2016

{SWD(2012) 306 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Avstrije za leto 2012

in mnenje Sveta o avstrijskem programu stabilnosti za obdobje 2011-2016

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[2],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[3],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo v zvezi s širšimi smernicami ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic[4], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 COM(2012) 306 final.
3 P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.
4 Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

(3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Avstrije za leto 2011 in dal mnenje o avstrijskem programu stabilnosti za obdobje 2011–2014.

(4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[5], v katerem Avstrije ni opredelila kot ene od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.

(5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, obravnavi brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(6) Evropski svet je 2. marca 2012 tudi pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti oziroma konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.

(7) Avstrija je 24. aprila 2012 predložila program stabilnosti za leto 2012, ki zajema obdobje 2011–2016, 25. aprila 2012 pa nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

(8) Svet na podlagi ocene programa stabilnosti za leto 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi iz programa, za leti 2012 in 2013 previden. Scenarij za obdobje 2014–2016 postane bolj optimističen, saj napoveduje rast BDP v višini 2,1 %, kar je znatno nad trenutnimi ocenami potencialne rasti. Namen proračunske strategije, opisane v programu, je odpraviti čezmerni primanjkljaj do leta 2013 in do leta 2016 doseči srednjeročni proračunski cilj. V programu je bil srednjeročni proračunski cilj iz cilja uravnoteženega proračuna v poslovnem ciklu spremenjen v strukturni primanjkljaj v višini 0,45 % BDP, kar ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Predvidena odprava čezmernega primanjkljaja je skladna z rokom, ki je bil določen v priporočilu Sveta, izdanem decembra 2009 v okviru postopka o čezmernem primanjkljaju. Na podlagi (ponovno izračunanega) strukturnega proračunskega salda[6] pa je povprečni letni fiskalni napor, načrtovan v višini 0,5 % BDP, v obdobju 2011–2013 nižji od 0,75% BDP, kar priporoča Sveta. Predviden strukturni napredek za doseganje srednjeročnega proračunskega cilja za leto 2015 je zadosten, vendar nižji od 0,5 % BDP, kar za leti 2014 in 2016 določa Pakt za stabilnost in rast. Predvidena stopnja rasti javnofinančnih odhodkov v obdobju 2014–2015 pa je ob upoštevanju diskrecijskih ukrepov glede prihodkov skladna z referenčno vrednostjo za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast. Fiskalne cilje na strani prihodkov in odhodkov pa spremljajo tveganja. Proračunski učinek nekaterih ukrepov je na primer težko oceniti, ker je odvisen od posameznih področij uporabe teh ukrepov. Podrobnosti o davku na finančne transakcije še niso znane, saj za to še ni pravne podlage. Predvideno

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije ponovno izračunale na podlagi informacij, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

zmanjšanje odhodkov na poddržavni ravni ni določeno. Program predvideva, da bo razmerje med dolgom in BDP, ki je konec leta 2011 znašalo 72,2 %, leta 2013 doseglo vrh v višini 75,3 %, potem pa se bo postopno zmanjševalo ter leta 2016 doseglo 70,6 %. Avstrija bo glede cilja zmanjšanja dolga iz Pakta za stabilnost in rast med letoma 2014 in 2016 v prehodnem obdobju, načrti, predstavljeni v programu, pa bodo zagotovili zadosten napredek pri doseganju skladnosti z navedenim ciljem. Vendar je s to napovedjo povezanih nekaj tveganj zaradi povečevanja dolga podjetij v državni lasti, ki niso del javnega sektorja, in morebitne dodatne obremenitve zaradi državne podpore bančnemu sektorju.

(9) S sprejetjem zadnjega svežnja za fiskalno konsolidacijo je Avstrija na poti do bolj vzdržnih javnih financ. Ukrepi iz svežnja ne zajemajo obsežne racionalizacije fiskalnih odnosov med vladami na državni, regionalni in lokalni ravni, ki se šteje kot glavni vir morebitnih prihrankov. Načeloma je bil sprejet dogovor vlad na državni in regionalni ravni glede centralizacije financiranja zdravstvenega varstva, o podrobnostih pa se bo še treba pogajati.

(10) Avstrija je na področju dviga dejanske upokojitvene starosti sprejela reforme, ki omejujejo zlasti dostop do sheme invalidskih pokojnin. Usklajevanje zakonsko določene upokojitvene starosti za moške in ženske, ki je trenutno predvideno za obdobje 2024–2033, ni bilo obravnavano. V podjetjih je treba dodatno spodbujati zaposlovanje starejših delavcev in kulturo aktivnega staranja. Predlagani ukrepi morda ne bodo zadostovali za znaten dvig dejanske upokojitvene starosti.

(11) Delovanje avstrijskega trga dela je bilo zelo dobro, saj je Avstrija leta 2010 in 2011 imela najnižjo stopnjo brezposelnosti v EU. Potencial delovne sile države pa se bo predvidoma zmanjševal od leta 2020 naprej. Zato si bo Avstrija morala prizadevati, da bo v celoti izkoristila potencial delovno aktivnega prebivalstva, in sicer z obravnavanjem težav nizke stopnje zaposlovanja starejših delavcev in široko razširjene uporabe shem zgodnjega ter invalidskega upokojevanja, visoke obdavčitve in visokih prispevkov za socialno varnost, ki bremenijo osebne dohodke, ter relativno visoke koncentracije žensk na manj plačanih delovnih mestih s polovičnim delovnim časom. Poleg tega potencial priseljencev ni v celoti izkoriščen zaradi nizke izobrazbe ali težav pri priznavanju kvalifikacij, pridobljenih v tujini. Rezultati izobraževanja, kot jih ocenjuje program PISA, so pod povprečjem EU in vplivi socialno-ekonomskega ozadja na dosežke pri izobraževanju so zelo veliki. Vse večje število študentov zaradi visoke mobilnosti („masovne univerze“) in visoke stopnje opustitve izobraževanja (okoli 40 %) skupaj z znatno vrzeljo v financiranju ostajajo glavni izzivi.

(12) Avstrija je zelo uspešna na področju konkurenčnosti in produktivnosti. Kljub temu pa se na različnih področjih sooča z relativnimi strukturnimi slabostmi, ki bi lahko negativno vplivale na dolgoročni potencial rasti. Konkurenca v storitvenem sektorju ni preveč spodbudila domačega povpraševanja. Vprašanja visokih cen dostopa do omrežja in nelojalnega vedenja obstoječih podjetij (ki ovirajo vstop na trg, omejujejo konkurenco in onemogočajo inovacije) niso bila obravnavana. Ostajajo tudi neupravičene omejitve v svobodnih poklicih. Število reguliranih poklicev, o katerih je Avstrija obvestila Komisijo, je znatno nad povprečjem EU. Treba je oceniti upravičenost in sorazmernost regulacije v navedenih poklicih. Pri zavezi Avstrije o okrepitvi državnega organa za konkurenčnost ni bilo občutnega napredka. Direktiva o storitvah se je končno začela izvajati prek sprejetja horizontalne zakonodaje in sprememb zakonodaje na ravni dežel, in sicer na podlagi priporočil Sveta iz leta 2011.

(13) Avstrijski finančni sektor je podvržen posebnim izzivom, povezanim z veliko izpostavljenostjo avstrijskih bank državam osrednje, vzhodne in jugovzhodne Evrope, v gospodarstvih katerih morda še vedno poteka zmanjševanje kakovosti sredstev. Pred sprejetjem odločitev politike s čezmejnim učinkom je treba izmenjavati informacije in se usklajevati z nadzorniki matične države. Organi morajo tudi še naprej natančno spremljati in prestrukturirati banke, ki so imele koristi od državne podpore, zlasti kreditne institucije, ki so bile nacionalizirane.

(14) Avstrija je v okviru pakta euro plus sprejela številne zaveze. Te zaveze in izvajanje zavez, predstavljenih leta 2011, se nanašajo na spodbujanje zaposlovanja ter izboljšanje konkurenčnosti in vzdržnosti javnih financ. Komisija je ocenila izvajanje zavez iz pakta euro plus. Rezultati te ocene so se upoštevali pri priporočilih.

(15) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo avstrijske ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti in nacionalni reformni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Avstriji, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk (1) do (7) spodaj.

(16) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil avstrijski program stabilnosti, njegovo mnenje[7] pa je izraženo zlasti v priporočilu iz točke (1) spodaj –

PRIPOROČA, naj Avstrija v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Izvaja naj proračun za leto 2012, kot je predvideno, in izvršuje ter dosledno izvaja proračunsko strategijo za leto 2013 in pozneje; zadostno naj opredeli ukrepe (zlasti na poddržavni ravni), da se zagotovi pravočasna odprava čezmernega primanjkljaja in doseganje povprečnega letnega napora na področju strukturnega prilagajanja, določenega v priporočilih Sveta v skladu s postopkom o čezmernem primanjkljaju. Nato naj zagotovi ustrezen napor na področju strukturnega prilagajanja, da se lahko dovolj približa uresničitvi srednjeročnega proračunskega cilja, med drugim z doseganjem referenčne vrednosti za odhodke.

2. Sprejme naj dodatne ukrepe za okrepitev nacionalnega proračunskega okvira z uskladitvijo odgovornosti vlade na državni, regionalni in lokalni ravni, zlasti z izvajanjem dejanskih reform za izboljšanje organizacije, financiranja in učinkovitosti področja zdravstva ter izobraževanja.

3. Doseže naj uskladitev zakonsko določene upokojitvene starosti za moške in ženske; spodbuja naj zaposljivost starejših delavcev in natančno spremlja izvajanje nedavnih reform, ki omejujejo dostop do predčasnega upokojevanja, da se zagotovi povišanje zakonsko določene in dejanske upokojitvene starosti v skladu s pričakovano življenjsko dobo.

4. Sprejme naj ukrepe za zmanjšanje dejanske obdavčitve in prispevkov za socialno varnost, ki bremenita delo, zlasti za delavce z nizkimi dohodki, da se poveča stopnja zaposlenosti starejših in žensk zaradi potrebe po zmanjšanju vpliva demografskih

[7] V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

sprememb na delovno aktivno prebivalstvo. Davčne obremenitve naj prenese na nepremičninske in okoljske davke, in sicer na proračunsko nevtralen način. Zmanjša naj velike razlike v plačilu glede na spol in spodbuja možnosti zaposlitve žensk za polni delovni čas, in sicer z zagotavljanjem dodatnega varstva za vzdrževane osebe.

5. Sprejme naj dodatne ukrepe za izboljšanje rezultatov izobraževanja, zlasti prikrajšanih mladih. Sprejme naj ukrepe za zmanjšanje števila opustitev visokošolskega študija.

6. Sprejme naj dodatne ukrepe za spodbujanje konkurence v storitvenih sektorjih z odpravo ovir za vstop na maloprodajne trge komunikacij, prevoza in energetike. Odpravi naj neupravičene omejitve pri dostopu do svobodnih poklicev. Izboljša naj pristojnosti organov za konkurenco in pospeši izvajanje reforme zakona o konkurenci.

7. Pospeši naj prestrukturiranje bank, ki so imele koristi od državne podpore, in se hkrati izogne razdolževanju. Dodatno naj izboljša sodelovanje in usklajevanje odločitev nacionalne politike z nadzorniki finančnega sektorja iz drugih držav.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik