KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.5.2012 r.
COM(2012) 306 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Austrii z 2012 r.

oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Austrię programu stabilności na lata 2011-2016

{SWD(2012) 306 final}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Austrii z 2012 r.

oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Austrię programu stabilności na lata 2011-2016

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej[2],

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego[3],

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji Europejskiej dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020", opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupiać się będzie na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.

(2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich[4], które razem stanowią „zintegrowane wytyczne". Państwa

---

1 Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 306 wersja ostateczna.
3 P7_TA(2012)0048 i P7_TA(2012)0047.
4 Decyzja Rady 2012/238/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r.

członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.

(3) W dniu 12 lipca 2011 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie krajowego programu reform Austrii z 2011 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Austrię zaktualizowanego programu stabilności na lata 2011–2014.

(4) W dniu 23 listopada 2011 r. Komisja przyjęła drugą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób drugi europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020". W dniu 14 lutego 2012 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania[5], w którym nie wskazała Austrii jako jednego z państw członkowskich, dla których wymagane byłoby przeprowadzenie pogłębionej analizy.

(5) Dnia 2 marca 2012 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji fiskalnej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada podkreśliła potrzebę kontynuacji zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków udzielania pożyczek, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji państwowej.

(6) Dnia 2 marca 2012 r. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie uczestniczące w pakcie euro plus, by przedstawiły swoje zobowiązania w ramach tego paktu odpowiednio wcześnie, tak by zobowiązania te mogły zostać włączone do ich programów stabilności lub konwergencji oraz krajowych programów reform.

(7) W dniu 24 kwietnia 2012 r. Austria przedłożyła program stabilności z 2012 r. obejmujący lata 2011–2016, a w dniu 25 kwietnia 2012 r. krajowy program reform z 2012 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi oboma programami, poddano je jednoczesnej ocenie.

(8) Na podstawie oceny programu stabilności z 2012 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych w programie jest realistyczny w odniesieniu do lat 2012–2013. Jeżeli chodzi o lata 2014–2016, scenariusz ten jest bardziej optymistyczny, przewiduje bowiem, że średni wzrost PKB na poziomie 2,1 % będzie niezmiennie wyższy niż ostatnie dane szacunkowe dotyczące potencjalnego wzrostu. Celem przedstawionej w programie strategii budżetowej jest korekta nadmiernego deficytu do 2013 r. oraz osiągnięcie średniookresowego celu budżetowego do 2016 r. W programie przewidziano zmianę tego celu ze zrównoważonego budżetu w całym cyklu koniunkturalnym na deficyt strukturalny w wysokości 0,45 % PKB, co należycie odzwierciedla wymogi paktu stabilności i wzrostu. Przewidziana korekta nadmiernego deficytu jest zgodna z terminem wyznaczonym w zaleceniu Rady wydanym w kontekście procedury nadmiernego deficytu w grudniu 2009 r. Na podstawie

[5] COM(2012) 68 wersja ostateczna.

(ponownie obliczonego) strukturalnego salda budżetowego[6] średni roczny wysiłek fiskalny w wysokości 0,5 % PKB zaplanowany na lata 2011–2013 jest jednak niższy od zaleconego przez Radę poziomu 0,75 % PKB. Planowane zmiany strukturalne na rzecz osiągnięcia celu średniookresowego są wystarczające na 2015 r., ale niższe w latach 2014 i 2016 od wartości referencyjnej określonej w pakcie stabilności i wzrostu, wynoszącej 0,5 % PKB rocznie. W latach 2014–2015 prognozowana stopa wzrostu wydatków publicznych, przy uwzględnieniu środków uznaniowych po stronie dochodów, jest zgodny z wartością referencyjną dotyczącą wydatków określoną w pakcie stabilności i wzrostu. Celom fiskalnym towarzyszą jednak zagrożenia, zarówno po stronie dochodów, jak i po stronie wydatków. Na przykład trudno jest zmierzyć skutki budżetowe niektórych środków, gdyż zależą one od poziomu indywidualnego wykorzystania. Zważywszy, że nie podjęto jeszcze decyzji w sprawie przepisów, nieznane są wciąż szczegóły dotyczące podatku od transakcji finansowych. Planowane cięcia wydatków na poziomie regionalnym nie zostały określone. Program przewiduje, że wskaźnik zadłużenia, który na koniec 2011 r. wynosił 72,2 %, osiągnie maksymalny poziom 75,3 % w 2013 r., a następnie zacznie spadać do poziomu 70,6 % w 2016 r. Jeśli chodzi o wartość referencyjną dotyczącą redukcji długu, określoną w pakcie stabilności i wzrostu, Austria znajdzie się w latach 2014–2016 w okresie przejściowym, a plany przedstawione w programie zapewnią dostateczne postępy w kierunku osiągnięcia wartości referencyjnej dotyczącej redukcji długu. Prognoza ta wiąże się jednak z pewnymi zagrożeniami ze względu na rosnące zadłużenie spółek państwowych niewchodzących w skład sektora instytucji rządowych i samorządowych, a także potencjalne dodatkowe obciążenia wynikające ze wsparcia sektora bankowego ze środków publicznych.

(9) Wraz z przyjęciem najnowszego pakietu na rzecz konsolidacji fiskalnej Austria wstąpiła na ścieżkę większego zrównoważenia finansów publicznych. Środki zawarte w pakiecie nie obejmują jednak znaczącego usprawnienia stosunków fiskalnych między organami federalnymi, regionalnymi i lokalnymi, powszechnie uznanymi za istotne źródło potencjalnych oszczędności. Organy federalne i regionalne osiągnęły zasadniczo porozumienie w sprawie centralizacji finansowania opieki zdrowotnej, ale kwestie szczegółowe wymagają dalszych negocjacji.

(10) W celu podniesienia rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę Austria wprowadziła reformy mające przede wszystkim na celu ograniczenie dostępności rent inwalidzkich. Nie poruszono kwestii szybszego zrównania ustawowego wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet, które obecnie jest przewidziane na lata 2024–2033. Wzmocnienia wymagają szanse zatrudnienia starszych pracowników oraz kultura aktywnego starzenia się w ramach przedsiębiorstw. Zaproponowane środki mogą być niedostatecznie dalekosiężne, aby znacząco podnieść rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę.

(11) Wyniki austriackiego rynku pracy są bardzo dobre, czego dowodem jest najniższa stopa bezrobocia w UE w latach 2010 i 2011. Potencjał siły roboczej w tym kraju ma się jednak zmniejszać, jak wynika z prognoz, począwszy od 2020 r. Austria będzie musiała zatem postarać się w pełni wykorzystać potencjał ludności w wieku produkcyjnym, w kontekście problemów niskiej stopy zatrudnienia wśród starszych

[6] Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, przeliczone przez służby Komisji na podstawie informacji zawartych w programie, zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką.

pracowników oraz powszechnego korzystania z systemów wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i rent inwalidzkich, wysokich obciążeń podatkowych i wysokich składek na ubezpieczenie społeczne pobieranych od dochodów z pracy, a także stosunkowo wysokiego odsetka kobiet zatrudnionych na stanowiskach słabo płatnych i w niepełnym wymiarze godzin. Nie jest też w pełni wykorzystywany potencjał osób wywodzących się ze społeczności migrantów ze względu na niskie osiągnięcia edukacyjne lub trudności w zakresie uznawania kwalifikacji uzyskanych za granicą. Osiągnięcia edukacyjne, znajdujące odzwierciedlenie w wynikach PISA, są poniżej unijnej średniej, zaś wpływ warunków społeczno-ekonomicznych na poziom tych osiągnięć jest szczególnie wysoki. Najważniejsze wyzwania to stale rosnąca liczba studentów, wynikająca z dużej liczby zapisów na studia (uniwersytet masowy) i wysokiego odsetka studentów rezygnujących z nauki (około 40 %), a także znaczące braki w finansowaniu.

(12) Austria ma korzystną sytuację, jeśli chodzi o konkurencyjność i wydajność. Boryka się jednak z relatywnymi niedostatkami strukturalnymi w kilku obszarach, które mogą hamować jej potencjał w zakresie długofalowego wzrostu. Konkurencja w sektorze usług nie wspiera w szczególnym stopniu popytu krajowego. Kwestie wysokich cen dostępu do sieci oraz postępowania przedsiębiorstw obecnych na rynku powodującego zakłócenia konkurencji (utrudniającego wejście na rynek, konkurencję i innowacje) nie zostały poruszone. Utrzymują się nieuzasadnione ograniczenia w zakresie wolnych zawodów: liczba zawodów regulowanych zgłoszonych przez Austrię Komisji zdecydowanie przekracza unijną średnią. Potrzebna jest ocena zasadności i proporcjonalności uregulowania tych zawodów. Brakuje konkretnych postępów w zakresie podjętego przez Austrię zobowiązania do wzmocnienia federalnego organu ds. konkurencji. Dyrektywa usługowa została ostatecznie wdrożona poprzez przyjęcie ustawy horyzontalnej oraz zmiany przepisów na poziomie regionalnym, zalecone przez Radę w 2011 r.

(13) Austriacki sektor finansowy jest szczególnie zagrożony ze względu na wysokie zaangażowanie austriackich banków w krajach Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej, gdyż w kilku z tych gospodarek jakość aktywów może się nadal obniżać. Decyzje polityczne, które przyniosą transgraniczne skutki, muszą być poprzedzone wymianą informacji i koordynacją z organami nadzoru w krajach przyjmujących. Właściwe organy muszą też nadal uważnie monitorować i restrukturyzować banki, które otrzymały wsparcie ze strony sektora publicznego, a szczególnie znacjonalizowane instytucje kredytowe.

(14) Austria podjęła szereg zobowiązań w ramach paktu euro plus. Wskazane zobowiązania oraz ich realizacja przedstawiona w 2011 r. dotyczą wspierania wzrostu zatrudnienia, poprawy konkurencyjności oraz zwiększenia stabilności finansów publicznych. Komisja dokonała oceny realizacji zobowiązań paktu euro plus. Wyniki tej oceny zostały wzięte pod uwagę w zaleceniach.

(15) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę austriackiej polityki gospodarczej. Komisja dokonała oceny programu stabilności i krajowego programu reform. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki fiskalnej i polityki społeczno-gospodarczej w Austrii, ale także stopień poszanowania przepisów oraz wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru zostały przedstawione poniżej w pkt od 1 do 7.

(16) W świetle powyższej oceny Rada zbadała austriacki program stabilności i jej opinia[7] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w pkt 1 poniższego zalecenia.

NINIEJSZYM ZALECA Austrii podjęcie następujących działań w latach 2012–2013:

1. Wykonanie budżetu na 2012 r. zgodnie z planem oraz wzmocnienie i ścisłe wdrożenie strategii budżetowej na 2013 r. i na następne lata; dostateczne sprecyzowanie środków (szczególnie na poziomie regionalnym) w celu zapewnienia terminowej korekty nadmiernego deficytu oraz osiągnięcia średniej rocznej korekty strukturalnej określonej w zaleceniach Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu. Następnie zagwarantowanie odpowiedniej korekty strukturalnej w celu uzyskania dostatecznych postępów w realizacji średniookresowego celu budżetowego, w tym osiągnięcie wartości referencyjnej dotyczącej wydatków.

2. Podjęcie dalszych działań w celu wzmocnienia krajowych ram budżetowych poprzez ujednolicenie obowiązków organów federalnych, regionalnych i lokalnych, szczególnie przez wdrożenie konkretnych reform służących poprawie organizacji, finansowania i wydajności opieki zdrowotnej i edukacji.

3. Przyspieszenie zrównania ustawowego wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet; zwiększenie szans osób starszych na zatrudnienie oraz uważne monitorowanie wdrożenia najnowszych reform ograniczających dostęp do możliwości wcześniejszej rezygnacji z zatrudnienia w celu zagwarantowania, że ustawowy i rzeczywisty wiek przejścia na emeryturę będzie się wydłużał wraz ze średnim trwaniem życia.

4. Podjęcie kroków w celu zmniejszenia skutecznych obciążeń pracy z tytułu podatków i składek na ubezpieczenie społeczne, zwłaszcza w przypadku osób o niskich dochodach, w celu zwiększenia stopy zatrudnienia wśród osób starszych i kobiet ze względu na konieczność przeciwdziałania wpływowi zmian demograficznych na populację osób pracujących. Przeniesienie obciążeń podatkowych w sposób niewpływający na budżet w kierunku podatków od nieruchomości i podatków środowiskowych. Zmniejszenie znacznych dysproporcji w poziomie dochodów pomiędzy kobietami a mężczyznami oraz rozszerzenie możliwości pełnoetatowego zatrudnienia dla kobiet, szczególnie poprzez świadczenie dodatkowych usług opieki nad osobami, które jej wymagają.

5. Podjęcie dodatkowych środków w celu poprawy osiągnięć edukacyjnych, szczególnie w przypadku młodych ludzi w niekorzystnej sytuacji. Podjęcie środków ograniczających przedwczesne kończenie nauki na studiach wyższych.

6. Podjęcie dalszych kroków w celu wzmocnienia konkurencji w sektorach usług poprzez usunięcie barier wejścia na rynek sprzedaży detalicznej w sektorach łączności, transportu i energii. Zniesienie nieuzasadnionych ograniczeń w dostępie do wolnych zawodów. Zwiększenie uprawnień organów ds. konkurencji i przyspieszenie wdrożenia reformy przepisów dotyczących konkurencji.

---

[7] Przewidziana w art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

7. Przyspieszenie restrukturyzacji banków, które otrzymały wsparcie ze środków publicznych, a równocześnie unikanie delewarowania. Poprawa współpracy i koordynacji w zakresie krajowych decyzji politycznych z organami nadzorującymi sektor finansowy w innych krajach.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący