



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 18.5.2016
COM(2016) 340 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de Austria

y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de Austria

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de Austria

y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de Austria

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea²,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo³,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de noviembre de 2015, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁴, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2016 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de 17 y 18 de marzo de 2016. El 26 de noviembre de 2015, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁵, en el que se señalaba a Austria como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. El mismo día, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro⁶. Dicha Recomendación fue ratificada por el Consejo Europeo de 18 y

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2016) 340 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059, y P8_TA(2016)0060.

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

19 de febrero de 2016 y adoptada por el Consejo el 8 de marzo de 2016. Al ser un país cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Austria debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación.

- (2) El informe específico de 2016 sobre Austria⁷ fue publicado el 26 de febrero de 2016. En él se evaluaron los avances realizados por Austria de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 14 de julio de 2015, así como los avances de Austria hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. El informe específico también incluyó los resultados del examen exhaustivo efectuado de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011. El 8 de marzo de 2016, la Comisión presentó los resultados del examen exhaustivo.⁸ El análisis de la Comisión la lleva a concluir que Austria no está experimentando desequilibrios macroeconómicos.
- (3) El 26 de abril de 2016, Austria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2016 y el 27 de abril del mismo año, su Programa de Estabilidad de 2016. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (4) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período 2014-2020 se han dirigido las recomendaciones específicas pertinentes por país. Según lo previsto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos a una buena gobernanza económica⁹.
- (5) El Programa de Estabilidad indica que el impacto presupuestario de la afluencia excepcional de refugiados es importante y constituye una prueba suficiente del alcance y la naturaleza de estos costes presupuestarios adicionales. Según la Comisión, los gastos adicionales elegibles ascendieron al 0,09 % del PIB en 2015, y se estiman actualmente en el 0,26 % del PIB en 2016. Estos importes representan una revisión al alza respecto a las estimaciones presentadas en el proyecto de plan presupuestario para 2016, en el que los gastos adicionales previstos se situaban en torno al 0,08 % del PIB y el 0,16 % del PIB en 2015 y 2016, respectivamente. Las disposiciones recogidas en el artículo 5, apartado 1, y en el artículo 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a estos gastos adicionales en la medida en que la entrada de refugiados constituye un acontecimiento excepcional, su impacto en las finanzas públicas austriacas es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo a medio plazo. En 2015 Austria alcanzó su objetivo presupuestario a medio plazo, por lo que no utilizó la posible desviación temporal. No obstante, con el fin de garantizar que se permita a Austria la misma desviación temporal que a otros países que aún no han alcanzado su objetivo presupuestario a medio plazo, se permitirá a Austria desviarse de su objetivo presupuestario a medio plazo en 2016 y 2017 en la cantidad considerada elegible para 2015. Por lo que respecta a la

⁷ SWD(2016) 88 final.

⁸ COM(2016) 95 final.

⁹ COM(2014) 494 final.

posibilidad de una nueva desviación en 2016, en la primavera de 2017 se realizará una evaluación final, en particular de los importes elegibles, sobre la base de los datos proporcionados por las autoridades austriacas.

- (6) Austria se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma transitoria en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2016, el Gobierno prevé que el déficit global se deteriore hasta alcanzar el 1,6 % del PIB en 2016 y que posteriormente mejore gradualmente hasta llegar al 0,4 % del PIB en 2020. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo —un déficit estructural del 0,45 % del PIB hasta 2016 y revisado para convertirse en un déficit estructural del 0,5 % del PIB a partir de 2017— se cumpla a partir de 2018. No obstante, sobre la base del saldo estructural recalculado, el objetivo presupuestario a medio plazo solo podría cumplirse a partir de 2019. Según el Programa de Estabilidad, se espera que la ratio de deuda pública sobre el PIB haya alcanzado el máximo del 86,2 % en 2015 y disminuya gradualmente hasta el 76,6 % en 2020. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. Al mismo tiempo, las medidas necesarias para apoyar los objetivos de déficit previstos a partir de 2017 no se han concretado suficientemente. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión, existe un riesgo de cierta desviación en 2016. No obstante, si se excluye, asimismo, de la evaluación el impacto adicional de la afluencia excepcional de refugiados actualmente previsto para 2016, cabría esperar de Austria que cumpliera las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2016. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, existe el riesgo de una desviación importante del ajuste recomendado en 2017. Sin embargo, la desviación proyectada en 2017 ya no sería significativa tras considerar el margen de maniobra adicional vinculado al impacto presupuestario de la afluencia excepcional de refugiados concedido posiblemente para 2016. Se prevé que Austria cumpla la norma transitoria en materia de deuda en 2016 y, una vez finalizado el período transitorio, el parámetro de reducción de la deuda en 2017. A tenor de su evaluación del Programa de Estabilidad, y teniendo en cuenta las previsiones de la primavera de 2016 de la Comisión, el Consejo considera que existe el riesgo de que Austria no cumpla las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Por lo tanto, será preciso adoptar nuevas medidas para asegurar el cumplimiento en 2016 y 2017.
- (7) El efecto presupuestario de la reciente reforma fiscal sigue representando un elemento de incertidumbre. A la hora de tomar medidas para garantizar la sostenibilidad presupuestaria, debe tenerse en cuenta que, a pesar de las reformas recientes, la presión fiscal sobre el trabajo sigue siendo alta y Austria tiene una elevada cuña fiscal en comparación con otros países europeos. Al mismo tiempo, se están infrutilizando las fuentes impositivas más favorables al crecimiento que permiten la reducción de la presión fiscal sobre el trabajo. Adoptar medidas para reducir la presión fiscal sobre el trabajo, desplazando la carga fiscal a otras fuentes que impliquen un menor perjuicio para el crecimiento, ayudaría a resolver este problema.
- (8) En 2015 la tasa de desempleo de las personas de edades comprendidas entre 55 y 64 años fue del 46,3 % (media de la UE: 53,3 %), situándose en el decimonoveno lugar con respecto a los demás Estados miembros. Las medidas adicionales para aumentar la edad efectiva de jubilación, en vigor desde 2014, han surtido algún efecto. Queda por ver si estas medidas invertirán la tendencia según la cual la edad efectiva de jubilación en Austria se sitúa, a medio plazo, por detrás de la media de la UE.

Además, la duración de la jubilación es cada vez mayor, debido al aumento de la esperanza de vida. A partir de 2024 y hasta 2033 se aumentará la edad legal de jubilación de las mujeres y se equiparárá progresivamente a la de los hombres. En Austria, la edad legal de jubilación no está vinculada a la creciente esperanza de vida. La Comisión estima que, en 2040, el gasto en pensiones aumentará un 0,8 % del PIB con respecto a 2013. A largo plazo (2060), se espera que el gasto en pensiones aumente un 0,5 % del PIB. Del mismo modo, se prevé que el gasto sanitario aumente un 1 % del PIB entre 2013 y 2040, y un 1,3 % del PIB en 2060. Esto, junto con el incremento previsto del gasto en prestaciones de dependencia, puede considerarse un riesgo medio para la sostenibilidad presupuestaria de Austria.

- (9) Las relaciones fiscales entre los diversos niveles de gobierno (federal, estatal y local) son complejas y las responsabilidades en materia de ingresos y gastos no coinciden en muchos ámbitos políticos, como el de la asistencia sanitaria. Según datos de la OCDE de 2014, mientras que los gobiernos subnacionales tienen responsabilidades políticas de gasto que ascienden al 16 % del PIB del gasto de las administraciones públicas, la proporción de impuestos subnacionales tan solo se sitúa en torno al 2 % del PIB. Esta complejidad es costosa y puede afectar negativamente a la disciplina presupuestaria. Actualmente se está negociando la distribución de los ingresos entre los tres niveles de gobierno para el período que comienza en 2017, lo que ofrece una oportunidad para abordar esta cuestión.
- (10) Austria ha tenido tradicionalmente una de las tasas de desempleo más bajas de la UE. Sin embargo, ha ido en aumento desde 2011 y ascendió al 5,7 % en 2015. La tasa de desempleo juvenil es también baja: un 10,6 % entre la población activa de 15 a 24 años de edad en 2015. Austria cuenta también con una elevada tasa de empleo. Sin embargo, mientras que la tasa de empleo femenino, del 70,2 %, es superior a la media de la UE, también es relativamente elevada la proporción de mujeres que trabajan a tiempo parcial debido a sus obligaciones de cuidado de los hijos o personas de edad avanzada. Esto contribuye a una de las mayores brechas salariales entre hombres y mujeres de la UE y a importantes diferencias de pensión entre ambos sexos. Para los trabajadores de más edad (entre 55 y 64 años), la tasa de empleo se sitúa por debajo de la media de la UE.
- (11) Austria ya ha superado sus objetivos nacionales de la Estrategia Europa 2020 en materia de educación. En 2015, la tasa de abandono escolar prematuro era del 7,3 % y la de titulación en la enseñanza superior del 38,7 %. Sin embargo, los resultados educativos dependen en gran medida de la situación socioeconómica. La movilidad intergeneracional en educación está entre las más bajas de todos los países de la OCDE para los que se dispone de datos. La tasa de abandono escolar de los alumnos nacidos en el extranjero es casi tres veces mayor que la de los nacidos allí y el país afronta el reto añadido de integrar a los refugiados e inmigrantes en edad de escolarización obligatoria y de más edad en el sistema de educación y formación.
- (12) Aunque los bancos austriacos afrontan retos en los mercados nacional y extranjero, las acciones de supervisión a escala nacional y europea han ayudado a abordar los riesgos de deterioro de la calidad de los activos en el centro, este y sudeste de Europa. Por lo que respecta a la reestructuración y la liquidación de las entidades financieras en dificultades, ya se han tenido en cuenta los riesgos presupuestarios en las cuentas públicas. Si bien no pueden excluirse otros riesgos, estos parecen limitarse a problemas heredados de determinadas instituciones muy contadas.

- (13) Austria tiene una tasa de inversión superior a la media de la UE por lo que respecta a todos los componentes del PIB, con excepción de la vivienda. Sin embargo, la inversión en este país ha sido débil desde el año 2012, a pesar de la sólida liquidez de las empresas y unas condiciones de financiación ventajosas. A fin de estimular la inversión y el crecimiento, deben eliminarse las complejidades y los obstáculos administrativos. Por ejemplo, las barreras normativas y las cargas administrativas en el ámbito de la prestación de servicios no propician la apertura de nuevas empresas. En cuanto a las barreras para la creación de empresas interdisciplinarias, tal como se contempla en las recomendaciones específicas por país de 2015, Austria ha empezado a considerar las mejoras, pero todavía no se ha tomado ninguna decisión. En los servicios a las empresas, existen determinadas dificultades que se derivan de unos requisitos de autorización restrictivos y de limitaciones a la forma jurídica y la participación en el capital, lo que da lugar a una baja dinámica del mercado y al crecimiento negativo de la productividad. El plan de acción presentado por Austria a raíz de la evaluación recíproca en materia de acceso y ejercicio de las profesiones reguladas propone únicamente un número reducido de acciones, mientras que existe un claro margen para propuestas más ambiciosas.
- (14) La gran afluencia de refugiados del pasado año tiene una serie de consecuencias sociales y económicas para Austria. Si bien a corto plazo la afluencia de refugiados va a aumentar el gasto público y la demanda interna, incrementando el PIB a medio plazo, el efecto a medio plazo sobre el empleo y el crecimiento depende del éxito de la integración de los refugiados en la sociedad y el mercado laboral, en particular a través del apoyo educativo. Esta cuestión, que ocupa un lugar destacado en la agenda política tanto a nivel de la UE como a nivel de los Estados miembros, se supervisará y analizará de cerca en el informe específico de 2017.
- (15) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Austria y lo ha publicado en el informe específico de 2016. Asimismo ha evaluado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reformas, y las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Austria en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Austria, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la UE incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 3 que figuran a continuación.
- (16) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Austria, y su Dictamen¹⁰ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA a Austria que tome medidas en 2016 y 2017 con el fin de:

1. Velar por que la desviación del objetivo presupuestario a medio plazo en 2016 y 2017 se limite al margen de maniobra vinculado al impacto presupuestario de la afluencia excepcional de refugiados en 2015 y que, a tal efecto, se logre un ajuste presupuestario anual del 0,3 % del PIB en 2017, a menos que se respete el objetivo presupuestario a medio plazo con un esfuerzo menor. Garantizar la sostenibilidad de los sistemas sanitario y de pensiones, vinculando la edad legal de jubilación a la

¹⁰ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

esperanza de vida. Simplificar y racionalizar las relaciones y responsabilidades presupuestarias entre los distintos niveles de la Administración.

2. Mejorar la participación de las mujeres en el mercado laboral. Tomar medidas para mejorar el nivel de formación de los jóvenes desfavorecidos, en particular los de origen inmigrante.
3. Reducir las barreras administrativas y normativas para la inversión, como los requisitos de autorización restrictivos y las limitaciones en materia de forma jurídica y participación accionarial, así como los impedimentos para la creación de empresas interdisciplinarias, en particular en el ámbito de los servicios.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente