



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.5.2016 г.
COM(2016) 340 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно националната програма за реформи на Австрия за 2016 г.
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Австрия
за 2016 г.**

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Австрия за 2016 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Австрия за 2016 г.

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 икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия²,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент³,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 ноември 2015 г. Комисията прие годишния обзор на растежа⁴, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2016 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 17—18 март 2016 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 26 ноември 2015 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение⁵, в който беше посочено, че Австрия ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната⁶. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 18—19 февруари 2016 г. и приета от Съвета на 8 март

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² COM(2016) 340 final.

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

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

2016 г. Като държава, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Австрия следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на препоръката.

- (2) Докладът за Австрия за 2016 г.⁷ беше публикуван на 26 февруари 2016 г. В него бе оценен напредъкът на Австрия в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 14 юли 2015 г., и напредъкът на Австрия по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. Докладът включва също така задълбочения преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. На 8 март 2016 г. Комисията представи резултатите от задълбочения преглед.⁸ Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Австрия не са налице макроикономически дисбаланси.
- (3) На 26 април 2016 г. Австрия представи националната си програма за реформи за 2016 г., а на 27 април 2016 г. — своята програма за стабилност за 2016 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (4) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи изменения в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление⁹.
- (5) В програмата за стабилност се посочва, че въздействието на извънредния приток на бежанци върху бюджета е значително и се предоставят достатъчно доказателства за обхвата и естеството на тези допълнителни бюджетни разходи. Според Комисията допустимите допълнителни разходи през 2015 г. възлизат на 0,09 % от БВП, а понастоящем тези разходи през 2016 г. се оценяват на 0,26 % от БВП. Тези суми представляват корекция в посока повишение спрямо прогнозите в проекта на бюджетен план на Австрия за 2016 г., в който са предвидени допълнителни разходи от около 0,08 % от БВП и 0,16 % от БВП съответно през 2015 г. и 2016 г. Разпоредбите, съдържащи се в член 5, параграф 1 и член 6, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97, позволяват обслужването на тези допълнителни разходи, тъй като притокът на бежанци е извънредно събитие, неговото въздействие върху публичните финанси на Австрия е значително и тяхната устойчивост няма да бъде засегната, като се даде възможност за отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. През 2015 г. Австрия постига средносрочната си бюджетна цел и не е използвала възможното временно отклонение. За да се гарантира обаче, че на Австрия се дава възможност за

⁷ SWD(2016) 88 final.

⁸ COM(2016) 95 final.

⁹ COM(2014) 494 final.

същото временно отклонение като за страните, които още не са постигнали своите средносрочни бюджетни цели, на Австрия ще се даде възможност да се отклони от средносрочната ѝ бюджетна цел през 2016 г. и 2017 г. в размер на сумата, сметена за допустима за 2015 г. Що се отнася до възможното допълнително отклонение през 2016 г., през пролетта на 2017 г. ще бъде направена окончателната оценка, включително относно допустимите суми, въз основа на наблюдаваните данни, предоставени от австрийските органи.

- (6) Понастоящем спрямо Австрия се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж и преходното правило за дълга. В своята програма за стабилност за 2016 г. правителството очаква, че номиналният дефицит ще се влоши до 1,6 % от БВП през 2016 г., след което постепенно ще се подобри до 0,4 % от БВП през 2020 г. Средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит от 0,45 % от БВП до 2016 г. и след това структурен дефицит от 0,5 % от БВП, считано от 2017 г. — се очаква да бъде постигната от 2018 г. нататък. Въз основа на преизчисленото структурно салдо обаче средносрочната бюджетна цел би могла да бъде постигната едва от 2019 г. нататък. Според програмата за стабилност съотношението дълг/БВП се очаква да достигне върха си от 86,2 % през 2015 г. и постепенно да спадне до 76,6 % от БВП през 2020 г. Макроикономическият сценарий в основата на тези бюджетни прогнози е реалистичен. В същото време необходимите мерки в помощ на планираните цели за дефицита от 2017 г. нататък все още не са достатъчно конкретни. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. има риск от известно отклонение през 2016 г. Ако обаче в оценката не бъде включено и допълнителното въздействие на извънредния приток на бежанци, очаквано през 2016 г., може да се очаква Австрия да спази разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2016. При непроменена политика, съществува риск от значително отклонение от препоръчаната корекция през 2017 г. Прогнозното отклонение през 2017 г. обаче повече няма да е значително, след като се вземе предвид допълнителната компенсаторна стойност, свързана с въздействието на извънредния приток на бежанци върху бюджета, която вероятно ще бъде предоставена за 2016 г. В същото време Австрия се очаква да се съобрази с преходното правило за дълга през 2016 г., и през 2017 г., след края на преходния период, с референтния показател за намаляване на дълга. Въз основа на своята оценка на програмата за стабилност и като взе предвид прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г., Съветът смята, че съществува риск Австрия да не спази разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. По тази причина ще са необходими допълнителни мерки за гарантиране на съответствие през 2016 г. и 2017 г.
- (7) Бюджетното въздействие на неотдавнашната данъчна реформа все още представлява елемент на несигурност. Когато се вземат мерки за гарантиране на фискалната устойчивост, следва да се вземе предвид фактът, че независимо от неотдавнашните реформи, данъчната тежест върху труда продължава да е висока и Австрия е с висока данъчна тежест в сравнение с други европейски държави. Същевременно не се използват достатъчно по-благоприятстващите растежа източници на данъчно облагане, които дават възможност да се намали данъчната тежест върху труда. Предприемането на стъпки за намаляване на данъчната тежест върху труда чрез преместване на данъчната тежест към други източници, които са по-малко вредни за растежа, ще спомогне за преодоляване на този проблем.

- (8) През 2015 г. равнището на заетост на хората на възраст между 55 и 64 години е било 46,0 % (средно за ЕС: 53,3 %) и нарежда страната на 19-то място в сравнение с други държави членки. От 2014 г. насам в сила са допълнителни мерки за увеличаване на действителната възраст за пенсиониране, които са оказали известно въздействие. Остава да се види дали тези мерки ще променят тенденцията, при която действителната възраст за пенсиониране в Австрия изостава от средното за ЕС равнище в средносрочен план. Освен това поради по-високата средна продължителност на живота се увеличава продължителността на пенсионирането. Законоустановената пенсионна възраст за жените ще се увеличава и ще бъде приравнена с тази за мъжете, но постепенно — с начало през 2024 г. и край през 2033 г. В Австрия законоустановената пенсионна възраст не е обвързана с увеличаването на средната продължителност на живота. Според изчисленията на Комисията, през 2040 г. пенсионните разходи ще се увеличат с 0,8 % от БВП в сравнение с 2013 г. В дългосрочен план (2060 г.) пенсионните разходи се очаква да се увеличат с 0,5 % от БВП. Аналогично, разходите за здравеопазване се очаква да се увеличат между 2013 и 2040 г. с 1 % от БВП и с 1,3 % от БВП през 2060 г. Това, заедно с очакваното увеличение на разходите за дългосрочни грижи, се квалифицира като среден риск за фискалната устойчивост на Австрия.
- (9) Фискалните мерки на различните равнища на управление (на федерално, щатско и местно равнище) са сложни и отговорностите за приходите и разходите не са приведени в съответствие в много области на политиката, като например здравеопазването. Въпреки че, според данните на ОИСР от 2014 г., поднационалните власти имат политически отговорности, свързани с публични разходи в размер на 16 % от БВП, делът на поднационалните данъци е едва около 2 % от БВП. Тези усложнения са скъпи и може да отслабят бюджетната дисциплина. Разпределението на приходите между трите равнища на управление е в процес на договаряне за периода, започващ през 2017 г., като по този начин се осигурява възможност за разглеждане на този въпрос.
- (10) Австрия традиционно има едно от най-ниските равнища на безработица в ЕС. Въпреки това безработицата се увеличава от 2011 г. насам и е достигнала 5,7 % през 2015 г. Равнището на безработицата сред младите хора също е ниско: 10,6 % от активните лица на възраст 15—24 през 2015 г. В Австрия има високо равнище на заетост. Въпреки че равнището на заетост при жените е 70,1 % — над средното за ЕС равнище, сравнително голяма част от жените работят на непълно работно време поради задължения за полагане на грижи за деца или грижи за възрастни хора. Това допринася за една от най-големите разлики в заплащането на мъжете и жените в ЕС, както и в голямата разлика в пенсиите на мъжете и жените. При по-възрастните работници (на възраст между 55—64 години) равнището на заетост е под средното за ЕС.
- (11) Австрия вече е надхвърлила своите национални цели по стратегията „Европа 2020“ в областта на образованието. През 2015 г. делът на преждевременно напускащите училище е бил 7,3 %, а процентът на завършилите висше образование — 38,7 %. Образователните резултати обаче зависят в голяма степен от социалноикономическия произход. Мобилността между поколенията в образованието е сред най-ниските за всички държави от ОИСР, за които има налични данни. Процентът на отпадащите от образователната система ученици, родени в чужбина, е почти три пъти по-висок от този на родените в държавата и има допълнително предизвикателство, що се отнася до

интеграцията на младите бежанци и мигранти, в училищна възраст или по-големи, в системата на образование и обучение.

- (12) Въпреки че съществуват предизвикателства за австрийските банки относно вътрешния пазар и външните пазари, надзорните действия на национално и европейско равнище са спомогнали за справяне с рисковете от влошаване на качеството на активите в Централна, Източна и Югоизточна Европа. По отношение на преструктурирането и ликвидацията на проблемни финансови институции фискалните рискове вече са били отразени в сметките на държавното управление. Макар че не може да се изключат допълнителни рискове, те изглеждат ограничени до наследените проблеми за някои конкретни институции.
- (13) Австрия има по-висок процент на инвестициите от средните стойности за ЕС по отношение на всички компоненти на БВП, с изключение на жилищата. Нивото на инвестициите в Австрия обаче е слабо от 2012 г. насам въпреки стабилната корпоративна ликвидност и благоприятните условия на финансиране. За да се насърчат инвестициите и растежа, следва да се опрости административната среда. Например регулаторните пречки и административната тежест в областта на предоставянето на услуги не спомагат за откриването на нови предприятия. По отношение на пречките пред създаването на интердисциплинарни дружества, както е посочено в специфичните за страната препоръки за 2015 г., Австрия е започнала да обмисля подобрения, но още не са взети решения. В сферата на бизнес услугите специфичните предизвикателства произтичат от рестриктивните изисквания за разрешения и ограниченията по отношение на правната форма, притежаването на акции или дялове. В резултат на това има слаба динамика на пазара и отрицателен растеж на производителността. В плана за действие, представен от Австрия в резултат на взаимната оценка относно достъпа до и практикуването на регулираните професии, се предлага само ограничен брой действия, макар че очевидно могат да се направят по-амбициозни предложения.
- (14) Големият приток на бежанци през изминалата година има редица социални и икономически последици за Австрия. Докато в краткосрочен план притокът на бежанци ще увеличи публичните разходи и ще създаде допълнително вътрешно търсене, като по този начин ще се повиши БВП, средносрочното въздействие върху заетостта и растежа зависи от успешната интеграция на бежанците на пазара на труда и от успешната им социална интеграция, включително чрез образователна подкрепа. Този въпрос е на челно място в политическата програма както на равнището на ЕС, така и на държавите членки и ще бъде внимателно наблюдаван и анализиран, включително в доклада за страната за 2017 г.
- (15) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Австрия и го публикува в доклада за 2016 г. Освен това Комисията направи оценка на програмата за стабилност, националната програма за реформи и последващите действия във връзка с препоръките, отправени към Австрия през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Австрия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на ЕС към

бъдещите решения на държавите членки. Препоръките в рамките на европейския семестър са отразени в препоръки 1—3 по-долу.

- (16) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност, като становището му¹⁰ е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Австрия да предприеме следните действия през 2016 г. и 2017 г.:

1. Да гарантира, че отклонението от средносрочната бюджетна цел през 2016 г. и 2017 г. е ограничено до допълнителната компенсаторна стойност, свързана с въздействието върху бюджета на извънредния приток на бежанци през 2015 г., и за тази цел да постигне годишна фискална корекция от 0,3 % от БВП през 2017 г., освен ако средносрочната бюджетна цел не бъде постигната с по-малко усилия. Да гарантира устойчивостта на системата на здравеопазването; както и на пенсионната система чрез обвързване на законоустановената пенсионна възраст със средната продължителност на живота. Да опрости, рационализира и реорганизира фискалните взаимоотношения и отговорностите на различните равнища на управление.
2. Да увеличи участието на жените на пазара на труда. Да предприеме стъпки за подобряване на образователните резултати на младите хора в неравностойно положение, по-специално на хората с мигрантски произход.
3. Да намали административните и регулаторните пречки пред инвестициите, като например рестриктивните изисквания за разрешения и ограниченията по отношение на правната форма, притежаването на акции или дялове, както и пречките пред създаването на интердисциплинарни дружества, по-специално в областта на услугите.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*

¹⁰ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.