COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 18.5.2016
COM(2016) 340 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2016 dell'Austria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 dell'Austria

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2016 dell'Austria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 dell'Austria

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea[2],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[3],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 novembre 2015 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[4], segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2016. Il Consiglio europeo del 17 e 18 marzo 2016 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 26 novembre 2015 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta[5], in cui l'Austria è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato anche la raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro[6], che è stata approvata dal Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016 e adottata dal Consiglio l'8 marzo 2016. In quanto paese la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e

1 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
2 COM(2016) 340 final.
3 P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 e P8_TA(2016)0060.
4 COM(2015) 690 final.
5 COM(2015) 691 final.
6 COM(2015) 692 final.

monetaria, l'Austria dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tale raccomandazione.

(2) Il 26 febbraio 2016 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Austria 2016[7], nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese sia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 14 luglio 2015 sia verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì i risultati dell'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'8 marzo 2016 la Commissione ha presentato i risultati dell'esame approfondito[8]. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Austria presenta squilibri macroeconomici.

(3) L'Austria ha presentato il 26 aprile 2016 il suo programma nazionale di riforma 2016 e il 27 aprile 2016 il suo programma di stabilità 2016. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

(4) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere ad uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica[9].

(5) Stando al programma di stabilità, l'impatto sul bilancio dell'afflusso eccezionale di rifugiati è significativo. Il programma documenta in maniera adeguata la portata e la natura di tali costi di bilancio supplementari. Secondo la Commissione, la spesa supplementare ammissibile è stata pari allo 0,09% del PIL nel 2015 ed è attualmente stimata allo 0,26% del PIL per il 2016. Questi importi rispecchiano una revisione al rialzo delle stime contenute nel documento programmatico di bilancio 2016, che prevedevano una spesa supplementare equivalente a circa lo 0,08% del PIL nel 2015 e allo 0,16% del PIL nel 2016. Le disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 consentono di coprire tale spesa supplementare, in considerazione della natura eccezionale dell'afflusso dei rifugiati, del suo notevole impatto sulle finanze pubbliche austriache e del fatto che la sostenibilità non sarebbe compromessa dalla concessione di uno scostamento dal percorso di aggiustamento verso il raggiungimento dell'obiettivo a lungo termine. Nel 2015, avendo raggiunto il suo obiettivo a medio termine, l'Austria non si è avvalsa della possibilità di deviazione temporanea. Tuttavia, al fine di garantire anche all'Austria la stessa possibilità di una deviazione temporanea concessa agli altri paesi che non hanno ancora raggiunto il proprio obiettivo a medio termine, l'Austria sarà autorizzata a scostarsi dal suo obiettivo di bilancio a medio termine nel 2016 e nel 2017 per l'importo ritenuto ammissibile per il 2015. Nell'ipotesi di un eventuale ulteriore scostamento nel 2016, nella primavera 2017 si procederà a una valutazione definitiva, che riguarderà anche gli importi ammissibili, sulla base dei dati osservati e forniti dalle autorità austriache.

---

7 SWD(2016) 88 final.
8 COM(2016) 95 final.
9 COM(2014) 494 final.

(6) L'Austria è attualmente soggetta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita e alla regola del debito transitoria. Nel programma di stabilità 2016, il governo austriaco prevede di ridurre il disavanzo nominale all'1,6% del PIL nel 2016, per giungere gradualmente allo 0,4% del PIL nel 2020. In base alle stime, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale dello 0,45% del PIL entro il 2016, rivisto allo 0,5% a partire dal 2017, dovrebbe essere raggiunto a partire dal 2018. Tuttavia, in base al saldo strutturale ricalcolato, l'obiettivo di bilancio a medio termine sarebbe raggiunto soltanto a partire dal 2019. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe aver raggiunto un picco dell'86,2% nel 2015 per poi diminuire gradualmente fino al 76,6% nel 2020. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma è plausibile, benché le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2017 non siano state illustrate in modo sufficientemente dettagliato. Sulla base delle previsioni della primavera 2016 della Commissione, nel 2016 sussiste il rischio di una certa deviazione. Tuttavia, nell'eventualità in cui anche l'impatto supplementare dell'afflusso eccezionale di rifugiati attualmente previsto per il 2016 sia escluso dalla valutazione, all'Austria dovrebbe essere richiesta una conformità con il patto di stabilità e crescita nel 2016. A politiche invariate, nel 2017 vi è un rischio di deviazione significativa dal percorso di aggiustamento raccomandato. Tuttavia, l'entità dello scostamento previsto nel 2017 non sarebbe più a un livello significativo, alla luce dell'ulteriore concessione legata all'impatto sul bilancio dell'afflusso dei rifugiati che potrebbe essere accordata per il 2016. Si prevede che l'Austria si conformi alla regola del debito transitoria nel 2016 e, al termine del periodo di transizione, al parametro di riferimento per la riduzione del debito nel 2017. Sulla base della propria valutazione del programma di stabilità e tenuto conto delle previsioni di primavera 2016 della Commissione, il Consiglio ritiene che vi sia il rischio che l'Austria non rispetti le disposizioni del patto di stabilità e crescita. Nel 2016 e nel 2017 saranno necessarie pertanto ulteriori misure per garantire la conformità.

(7) L'effetto sul bilancio della recente riforma fiscale continua a rappresentare un elemento di incertezza. In sede di adozione di misure che garantiscano la sostenibilità di bilancio è necessario tenere conto del fatto che, nonostante le recenti riforme, l'onere fiscale sull'occupazione rimane elevato e che l'Austria ha un elevato cuneo fiscale rispetto ad altri paesi europei. Nel contempo sono sottoutilizzate le fonti di tassazione più favorevoli alla crescita, che consentirebbero di ridurre l'onere fiscale sul lavoro. Un contributo alla soluzione di questo problema potrebbe giungere da interventi volti a ridurre l'onere fiscale sul lavoro grazie a uno spostamento dello stesso su fonti che hanno una minore incidenza negativa sulla crescita.

(8) Nel 2015 il tasso di occupazione delle persone di un'età compresa tra i 55 e i 64 anni era pari al 46,3% (media UE: 53,3%), al 19° posto tra gli Stati membri. Ulteriori misure intese ad innalzare l'età pensionabile effettiva sono in vigore dal 2014, con un effetto moderato. Resta da vedere se tali misure consentiranno di invertire un trend che vede l'Austria arretrata rispetto alla media dell'UE nel medio periodo in termini di età pensionabile effettiva. Inoltre, la durata del percepimento della pensione è in aumento in ragione di una maggiore aspettativa di vita. L'età pensionabile legale delle donne sarà estesa e allineata solo gradualmente a quella degli uomini a partire dal 2024 e fino al 2033. In Austria l'aumento dell'età pensionabile legale non è ancora correlato alla crescita dell'aspettativa di vita. Secondo le stime della Commissione, nel 2040 la spesa per le pensioni aumenterà dello 0,8% del PIL rispetto al 2013. In una prospettiva a lungo termine (2060), la spesa per le pensioni

dovrebbe aumentare dello 0,5% del PIL. Analogamente, la spesa per la sanità dovrebbe aumentare dell'1% del PIL tra il 2013 e il 2040 e dell'1,3% del PIL nel 2060. Questo effetto, in combinazione con il previsto incremento della spesa per l'assistenza di lunga durata, espone la sostenibilità di bilancio dell'Austria a un rischio di media entità.

(9) Gli accordi di bilancio nei vari livelli di governo (federale, statale e locale) sono complessi e in diverse aree di competenza, ad esempio l'assistenza sanitaria, le responsabilità per le entrate e le spese non sono allineate. Se da un lato, stando ai dati 2014 dell'OCSE, i governi sub-nazionali sono responsabili di politiche che costituiscono una spesa pubblica totale pari al 16% del PIL, la quota delle imposte sub-nazionali è limitata a circa il 2% del PIL. Questo quadro complesso è oneroso e rischia di indebolire la disciplina di bilancio. L'allocazione di risorse tra i tre livelli di governo è attualmente oggetto di negoziazioni per il periodo a partire dal 2017 e fornisce pertanto l'opportunità di affrontare la questione.

(10) L'Austria presenta tradizionalmente uno dei tassi di disoccupazione più contenuti dell'UE. Il dato è tuttavia in aumento dal 2011 e nel 2015 ha raggiunto il 5,7%. Anche il tasso di disoccupazione giovanile è basso: nel 2015 risultava senza lavoro il 10,6% delle persone attive di età compresa tra i 15 e i 24 anni. L'Austria evidenzia anche un elevato tasso di occupazione. Tuttavia, se da un lato il tasso di occupazione femminile è pari al 70,2% - rappresentando un dato al di sopra della media dell'UE - una quota relativamente elevata di donne lavora a tempo parziale in ragione del tempo da dedicare ai figli o all'assistenza di persone anziane. Ciò contribuisce a uno dei più ampi divari remunerativi tra i generi a livello di UE e a un elevato divario tra i generi in ambito pensionistico. Per i lavoratori più maturi (di un'età compresa tra i 55 e i 64 anni) il tasso di occupazione è inferiore alla media dell'UE.

(11) L'Austria ha già superato i suoi obiettivi nazionali di Europa 2020 per quanto riguarda l'istruzione. Nel 2015 il tasso di abbandono scolastico era pari al 7,3% e il tasso di persone con un'istruzione terziaria era del 38,7%. Tuttavia, i risultati scolastici dipendono in ampia misura dal contesto socioeconomico. La mobilità scolastica intergenerazionale è tra le più basse di tutti i paesi OCSE per cui sono disponibili dati. Il tasso di abbandono scolastico tra gli studenti nati all'estero è quasi tre volte superiore a quello di chi è nato in Austria. Il quadro è reso ancora più complesso dalla sfida costituita dall'integrazione nel sistema di istruzione e formazione di giovani rifugiati e migranti che hanno un'età da scuola dell'obbligo e superiore.

(12) Mentre le sfide per le banche austriache si pongono sia sui mercati interni, sia su quelli esteri, l'azione di vigilanza a livello nazionale ed europeo ha contribuito a ridurre i rischi di deterioramento della qualità degli attivi nell'Europa centrale, orientale e sudorientale. Per quanto riguarda la ristrutturazione e la liquidazione degli enti finanziari in difficoltà, i rischi di bilancio sono già stati incorporati nei conti pubblici. Sebbene non possano essere esclusi ulteriori rischi, quelli già preventivati sembrano essere circoscritti a specifici problemi pregressi per un numero limitato di enti.

(13) L'Austria presenta un tasso di investimento più elevato rispetto alla media dell'UE per tutti i componenti del PIL, escluse le abitazioni. Tuttavia, gli investimenti in Austria si sono rivelati deboli sin dal 2012, nonostante la liquidità delle imprese e condizioni di finanziamento favorevoli. Per stimolare gli investimenti e la crescita, è

opportuno rimuovere l'eccessiva burocrazia e altri ostacoli. Ad esempio, le barriere normative e gli oneri amministrativi nel settore della prestazione di servizi ostacolano la creazione di nuove imprese. Per quanto riguarda gli ostacoli alla creazione di imprese interdisciplinari, come indicato nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2015, l'Austria ha iniziato a vagliare opzioni di miglioramento, ma non ha ancora preso decisioni. Nell'ambito dei servizi alle imprese, le sfide nascono in particolare dai requisiti di autorizzazione restrittivi e dalle limitazioni legate alla forma giuridica e alla partecipazione azionaria, da cui conseguono una scarsa dinamicità dei mercati e una crescita negativa della produttività. Il piano d'azione presentato dall'Austria a seguito della valutazione reciproca in materia di accesso ed esercizio delle professioni regolamentate propone soltanto un numero limitato di azioni, lasciando un chiaro margine per proposte più ambiziose.

(14) L'elevato afflusso di rifugiati registrato l'anno scorso ha una serie di conseguenze sociali ed economiche per l'Austria. Se è vero che, nel breve periodo, l'afflusso di rifugiati è destinato ad aumentare la spesa pubblica e la domanda interna, sostenendo il PIL, a medio termine l'effetto sull'occupazione e sulla crescita dipenderà dal grado di efficacia dell'integrazione nel mercato del lavoro e nella società di queste persone, anche attraverso un sostegno educativo. Questo aspetto è trattato in maniera prioritaria nell'agenda politica a livello sia dell'UE che degli Stati membri e sarà monitorato e analizzato attentamente, anche nella relazione per paese 2017.

(15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Austria che ha pubblicato nella relazione per paese 2016. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Austria negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Italia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 3.

(16) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere[10] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che l'Austria adotti provvedimenti nel 2016 e nel 2017 al fine di:

1. garantire che lo scostamento dall'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2016 e nel 2017 sia limitato alla concessione legata all'impatto sul bilancio dell'eccezionale afflusso di rifugiati nel 2015 e che, a tale fine, sia raggiunto un aggiustamento di bilancio annuale dello 0,3% del PIL nel 2017, salvo nel caso in cui l'obiettivo di bilancio a medio termine sia raggiunto con un minore sforzo; garantire la sostenibilità del sistema di assistenza sanitaria e del sistema pensionistico, allineando l'età pensionabile legale all'evoluzione dell'aspettativa di vita; semplificare e razionalizzare le relazioni e le responsabilità in materia di bilancio tra i vari livelli di governo;

[10] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

2. aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; adottare provvedimenti volti a migliorare il rendimento scolastico dei giovani svantaggiati, in particolare quelli provenienti da un contesto migratorio;

3. ridurre gli ostacoli amministrativi e normativi agli investimenti, come i requisiti di autorizzazione restrittivi e le limitazioni legate alla forma giuridica e alla partecipazione azionaria, e gli ostacoli alla creazione di imprese interdisciplinari, in particolare nel settore dei servizi.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente