



Bruxelas, 18.5.2016
COM(2016) 340 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria de 2016

**e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria de
2016**

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria de 2016

e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria de 2016

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia²,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu³,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento⁴, assinalando o início do Semestre Europeu para a Coordenação das Políticas Económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta⁵, no qual identificava a Áustria como um dos Estados-Membros para o qual deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro⁶. Esta recomendação foi adotada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016 e

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2016) 340.

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.

adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016. Como país cuja moeda é o euro, e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Áustria deverá garantir a execução plena e atempada da recomendação.

- (2) O relatório de 2016 relativo à Áustria⁷ foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Avaliava os progressos realizados pela Áustria para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015, assim como os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no quadro da estratégia Europa 2020. Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada.⁸ A análise da Comissão leva-a a concluir que a Áustria não regista desequilíbrios macroeconómicos.
- (3) Em 26 de abril de 2016, a Áustria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2016 e, em 27 de abril do mesmo ano, apresentou o seu Programa de Estabilidade de 2016. Para ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) Foram emitidas recomendações específicas por país no âmbito da programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período 2014-2020. Tal como previsto no artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, caso seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho, a Comissão pode solicitar a um Estado-Membro que reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e aos programas relevantes. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica⁹.
- (5) O Programa de Estabilidade indica que o impacto orçamental decorrente do afluxo excecional de refugiados é significativo e fornece provas adequadas do âmbito e natureza destes custos adicionais para o orçamento. De acordo com a Comissão, as despesas elegíveis adicionais elevaram-se a 0,09 % do PIB em 2015, estando atualmente estimadas em 0,26 % do PIB em 2016. Estes montantes representam uma revisão em alta das estimativas contidas no projeto de plano orçamental de 2016, no qual se previam despesas adicionais de cerca de 0,08 % do PIB e de 0,16 % do PIB, respetivamente, em 2015 e 2016. As disposições constantes do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permitem ter em conta estas despesas adicionais, dado o afluxo de refugiados constituir um acontecimento excecional, o seu impacto nas finanças públicas da Áustria ser significativo e a sustentabilidade não ser posta em causa pela existência de um desvio relativamente à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo. Em 2015, dado a Áustria se situar no seu objetivo orçamental de médio prazo, não teve necessidade de invocar um eventual desvio temporário. Contudo, a fim de assegurar a igualdade de tratamento, a Áustria será autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017 no montante considerado elegível para 2015. Relativamente a um eventual desvio adicional em 2016, será efetuada na primavera de 2017 uma avaliação final, que incluirá os montantes elegíveis, com base nos dados observados apresentados pelas autoridades austríacas.

⁷ SWD(2016) 88 final.

⁸ COM(2016) 95 final.

⁹ COM(2014) 494 final.

- (6) A Áustria encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra transitória para a dívida. No seu Programa de Estabilidade de 2016, o Governo prevê que o défice nominal se deteriorará para 1,6 % do PIB em 2016 e, seguidamente, melhorará gradualmente até atingir 0,4 % do PIB em 2020. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,45 % do PIB até 2016, passando a um défice estrutural de 0,5 % do PIB a partir de 2017 — seja realizado a partir de 2018. Contudo, com base no saldo estrutural recalculado, o objetivo orçamental de médio prazo só será atingido a partir de 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 86,2 % em 2015, diminuindo gradualmente para 76,6 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é realista. Por outro lado, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2017. Com base nas Previsões da Comissão da primavera de 2016, existe o risco de um certo desvio em 2016. Todavia, caso o impacto adicional do afluxo excecional de refugiados projetado atualmente para 2016 seja igualmente excluído da avaliação, prevê-se que a Áustria respeite as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2016. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2017. Contudo, o desvio projetado em 2017 deixará de ser significativo caso se tenha em conta o montante adicional relacionado com o impacto orçamental decorrente do afluxo excecional de refugiados previsto para 2016. A Áustria deverá respeitar a regra transitória para a dívida em 2016 e, após o termo do período de transição, a meta de redução da dívida em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as Previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho considera que existe o risco de a Áustria não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir a conformidade em 2016 e 2017.
- (7) A incidência orçamental da recente reforma fiscal continua a representar um elemento de incerteza. Ao tomar medidas destinadas a garantir a sustentabilidade orçamental, deve ser tido em conta o facto de que, apesar das recentes reformas, a carga fiscal sobre o trabalho continua a ser elevada e a Áustria tem uma elevada carga fiscal em comparação com outros países europeus. Entretanto, não se recorre suficientemente a fontes de tributação mais favoráveis ao crescimento, que permitem a redução da carga fiscal sobre o trabalho. A tomada de medidas destinadas a reduzir a carga fiscal sobre o trabalho, transferindo a carga fiscal para outras fontes menos nocivas para o crescimento, contribuiria para resolver este problema.
- (8) Em 2015, a taxa de emprego das pessoas com idades compreendidas entre 55 e 64 anos era de 46,3 % (média da UE: 53,0 %), estando classificada em 19.ª posição face aos outros Estados-Membros. Estão em vigor desde 2014 medidas adicionais para aumentar a idade efetiva de reforma, que têm tido um certo êxito. Verificar-se-á futuramente se estas medidas conseguem inverter uma tendência segundo a qual a idade efetiva de reforma na Áustria se situa abaixo da média da UE a médio prazo. Além disso, a duração da reforma está a aumentar, devido ao aumento da esperança de vida. A idade legal de reforma das mulheres será aumentada e alinhada apenas progressivamente com a dos homens, entre 2024 e 2033. Na Áustria, a idade legal da reforma não está relacionada com o aumento da esperança de vida. A Comissão estima que, em 2040, as despesas com pensões deverão aumentar em 0,8 % do PIB em comparação com 2013. A longo prazo (2060), as despesas com pensões deverão

aumentar em 0,5 % do PIB. Do mesmo modo, as despesas com o setor da saúde deverão aumentar, entre 2013 e 2040, em 1 % do PIB, e em 1,3 % do PIB até 2060. Esta situação, juntamente com o aumento projetado das despesas com cuidados de longo prazo, constitui um risco médio para a sustentabilidade orçamental austríaca.

- (9) Os mecanismos orçamentais entre os diversos níveis administrativos (federal, estadual e local) são complexos e as responsabilidades em matéria de receitas e despesas não estão alinhadas em muitos domínios, como o setor da saúde. Embora, de acordo com os dados da OCDE de 2014, as administrações subnacionais tenham responsabilidades que se traduzem em despesas das administrações públicas correspondentes a 16 % do PIB, a percentagem de impostos a nível subnacional é apenas de cerca de 2 % do PIB. Estes fatores de complexidade são onerosos e podem reduzir a disciplina orçamental. A repartição das receitas entre os três níveis administrativos está atualmente a ser negociada para o período com início em 2017, constituindo assim uma oportunidade para abordar esta questão.
- (10) A Áustria tem tradicionalmente uma das taxas de desemprego mais baixas da UE. No entanto, tem vindo a aumentar desde 2011, tendo atingido 5,7 % em 2015. A taxa de desemprego juvenil é também reduzida: 10,6 % das pessoas ativas com idades compreendidas entre 15 e 24 anos em 2015. A Áustria tem também uma elevada taxa de emprego. No entanto, apesar de a taxa de emprego feminina ser de 70,1 %, acima portanto da média da UE, uma proporção relativamente elevada das mulheres trabalha a tempo parcial, devido a obrigações de guarda de crianças ou de idosos. Esta situação contribui para uma das maiores disparidades salariais entre os géneros na UE e um elevado diferencial de pensões entre homens e mulheres. Para os trabalhadores mais idosos (55-64 anos), a taxa de emprego está aquém da média da UE.
- (11) A Áustria já ultrapassou os seus objetivos nacionais no quadro da estratégia Europa 2020 no domínio da educação. Em 2015, a taxa de abandono escolar precoce foi de 7,3 % e a taxa de conclusão do ensino superior foi de 38,7 %. Contudo, os resultados escolares dependem em grande medida do contexto socioeconómico. A mobilidade entre gerações no setor da educação é uma das mais baixas de todos os países da OCDE para os quais existem dados disponíveis. A taxa de abandono escolar dos alunos nascidos no estrangeiro é quase três vezes mais elevada do que a dos autóctones, existindo um desafio adicional para integrar nos sistemas de ensino e de formação os refugiados e migrantes jovens em idade de escolaridade obrigatória e superior.
- (12) Embora se verifiquem desafios para os bancos austríacos nos mercados interno e externo, a supervisão a nível nacional e europeu contribuiu para evitar que os riscos deteriorassem a qualidade dos ativos da Europa Central, Oriental e do Sudeste. Relativamente à reestruturação e liquidação das instituições financeiras em dificuldades, esses riscos orçamentais já foram tidos em conta no âmbito das finanças públicas. Apesar de não poderem ser excluídos riscos adicionais, parecem limitar-se a questões patrimoniais relativas a algumas instituições específicas.
- (13) A Áustria tem uma taxa de investimento mais elevada do que a média da UE para todas as componentes do PIB, com exceção do setor da habitação. No entanto, o investimento na Áustria tem sido fraco desde 2012, apesar da liquidez sólida das empresas e das condições de financiamento favoráveis. A fim de incentivar o investimento e o crescimento, devem ser eliminados as complexidades e os obstáculos administrativos. Por exemplo, os entraves regulamentares e os encargos

administrativos no domínio da prestação de serviços não são propícios à criação de novas empresas. Relativamente aos obstáculos à criação de empresas interdisciplinares, tal como referido nas recomendações específicas por país de 2015, a Áustria começou a ponderar a introdução de melhorias, mas ainda não foram tomadas quaisquer decisões. No domínio dos serviços às empresas, verificam-se desafios específicos resultantes de requisitos restritivos em matéria de autorização e de limitações em matéria de forma jurídica e de participação acionista, o que acarreta um dinamismo fraco dos mercados e um crescimento negativo da produtividade. O plano de ação apresentado pela Áustria em resultado da avaliação mútua do acesso e exercício de profissões regulamentadas propõe apenas um número limitado de medidas, existindo todavia uma clara margem de manobra para propostas mais ambiciosas.

- (14) O elevado afluxo de refugiados verificado no ano passado acarreta uma série de consequências sociais e económicas para a Áustria. Apesar de, a curto prazo, o afluxo de refugiados dever aumentar as despesas públicas e criar procura interna adicional, aumentando assim o PIB, os efeitos a médio prazo no emprego e no crescimento dependem do êxito da integração dos refugiados no mercado de trabalho e a nível social, nomeadamente através de apoio educacional. Esta questão está no topo da agenda política, tanto a nível da UE como a nível dos Estados-Membros, e será acompanhada e analisada de perto, incluindo no relatório de 2017 relativo à Áustria.
- (15) No âmbito do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Áustria, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Áustria em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica na Áustria, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, ao facultar um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 infra.
- (16) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade da Áustria, estando o seu parecer¹⁰ refletido, em especial, na recomendação 1 infra,

RECOMENDA que a Áustria tome, em 2016 e 2017, medidas no sentido de:

1. Assegurar que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017 se limita ao montante relacionado com o impacto orçamental decorrente do afluxo excecional de refugiados em 2015 e, para esse fim, conseguir um ajustamento orçamental anual de 0,3 % do PIB em 2017. Garantir a sustentabilidade dos sistemas de pensões e de saúde, mediante a associação da idade legal de reforma à esperança de vida. Simplificar e racionalizar as relações e responsabilidades orçamentais entre os diferentes níveis administrativos.
2. Melhorar a participação das mulheres no mercado de trabalho. Tomar medidas para melhorar os resultados escolares dos jovens desfavorecidos, em especial dos jovens oriundos da imigração.

¹⁰ Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

3. Reduzir as barreiras administrativas e regulamentares ao investimento, tais como requisitos de autorização restritivos e limitações em matéria de forma jurídica e participação acionista, bem como à criação de empresas interdisciplinares, em especial na área dos serviços.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente