



V Bruselu dne 18.5.2016
COM(2016) 340 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

**k národnímu programu reforem Rakouska na rok 2016
a stanovisko Rady k programu stability Rakouska z roku 2016**

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Rakouska na rok 2016

a stanovisko Rady k programu stability Rakouska z roku 2016

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise roční analýzu růstu⁴, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2016. Priority této roční analýzy potvrdila Evropská rada ve dnech 17.–18. března 2016. Dne 26. listopadu 2015 Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování⁵, ve které je Rakousko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny⁶. Toto doporučení potvrdila Evropská rada ve dnech 18.–19. února 2016 a Rada jej přijala dne 8. března 2016. Rakousko by jakožto země, jejíž měnou je euro, mělo vzhledem k úzkému propojení ekonomik v hospodářské a měnové unii zajistit, aby uvedené doporučení bylo splněno v plném rozsahu a včas.

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2016) 340 final.

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

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

- (2) Dne 26. února 2016 byla zveřejněna zpráva o Rakousku⁷ pro rok 2016. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Rakousko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 14. července 2015 i národních cílů v rámci strategie Evropa 2020. Do zprávy byly rovněž zahrnuty výsledky hloubkového přezkumu podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Dne 8. března 2016 předložila Komise výsledky hloubkového přezkumu⁸. Analýza Komise vede k závěru, že Rakousko se nepotýká s makroekonomickými nerovnováhami.
- (3) Dne 26. dubna 2016 předložilo Rakousko svůj národní program reforem na rok 2016 a dne 27. dubna 2016 svůj program stability z roku 2016. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení (EU) č. 1303/2013 může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. V pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí⁹ Komise podrobně informovala o tom, jak uvedené ustanovení využije.
- (5) Z programu stability vyplývá, že rozpočtové důsledky mimořádného přílivu uprchlíků jsou významné a jsou v něm uvedeny dostatečné důkazy ohledně rozsahu a povahy těchto dodatečných rozpočtových nákladů. Podle Komise představovaly způsobilé dodatečné výdaje v roce 2015 0,09 % HDP a podle současných odhadů budou v roce 2016 činit 0,26 % HDP. Tyto částky představují navýšení ve srovnání s odhady uvedenými v návrhu rozpočtového plánu na rok 2016, ve kterém se předpokládaly dodatečné výdaje ve výši přibližně 0,08 % HDP v roce 2015 a 0,16 % HDP v roce 2016. Ustanovení čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 3 nařízení (ES) č. 1466/97 umožňují zohlednění těchto dodatečných výdajů vzhledem k tomu, že příliv uprchlíků je mimořádnou událostí, jejíž vliv na veřejné finance Rakouska je významný, a udržitelnost by nebyla povolením odchylky od korekce směrem k dosažení střednědobého rozpočtového cíle ohrožena. V roce 2015 dosahovalo Rakousko svého střednědobého rozpočtového cíle a nevyužilo možné dočasné odchylky. Aby se však zajistilo, že Rakousku je povolena stejná dočasná odchylka jako zemím, které ještě nedosáhly svého střednědobého rozpočtového cíle, bude se Rakousko moci odchýlit od svého střednědobého rozpočtového cíle v letech 2016 a 2017 o částku považovanou za způsobilou pro rok 2015. Pokud jde o možnou další odchylku v roce 2016, bude konečné posouzení, včetně způsobilých částek, provedeno na jaře 2017 na základě zjištěných údajů poskytnutých rakouskými orgány.
- (6) Na Rakousko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu a přechodné pravidlo pro zadlužení. Vláda ve svém programu stability z roku 2016 očekává zhoršení celkového schodku vládního sektoru na 1,6 % HDP v roce 2016 a následně postupné snižování na 0,4 % HDP v roce 2020. Předpokládá se, že střednědobý rozpočtový cíl – strukturální schodek ve výši 0,45 % HDP do roku 2016 a revidovaný na 0,5 % HDP od roku 2017 – bude od roku 2018 splněn. Avšak na

⁷ SWD(2016) 88 final.

⁸ COM(2016) 95 final.

⁹ COM(2014) 494 final.

základě přepočteného strukturálního salda by byl střednědobý rozpočtový cíl splněn teprve od roku 2019. Podle programu stability měl poměr veřejného dluhu k HDP v roce 2015 dosáhnout své maximální hodnoty 86,2 % a poté postupně klesat až na 76,6 % v roce 2020. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný. Opatření potřebná k dosažení plánovaných cílových schodků od roku 2017 však dosud nebyla v dostatečné míře specifikována. Z prognózy Komise z jara 2016 vyplývá riziko určité odchylky v roce 2016. Pokud by se však z posouzení vyloučil také dodatečný dopad mimořádného přílivu uprchlíků, který se v současné době předpokládá pro rok 2016, pak by Rakousko v roce 2016 mělo splňovat ustanovení Paktu o stabilitě a růstu. Za předpokladu nezměněné politiky hrozí v roce 2017 významná odchylka od doporučené korekce. Předpokládaná odchylka v roce 2017 by však již nebyla významná po přihlédnutí k dalšímu přírůstku spojenému s rozpočtovými důsledky mimořádného přílivu uprchlíků, který bude možná pro rok 2016 udělen. Předpokládá se, že Rakousko v roce 2016 dodrží přechodné pravidlo týkající se zadlužení a v roce 2017 po skončení přechodného období i referenční hodnotu pro snižování dluhu. Na základě posouzení programu stability a s ohledem na prognózu Komise z jara 2016 spatřuje Rada riziko, že Rakousko ustanovení Paktu o stabilitě a růstu nedodrží. Proto budou nutná další opatření, aby byl v letech 2016 a 2017 zajištěn soulad.

- (7) Rozpočtové důsledky nedávné daňové reformy stále představují prvek nejistoty. Při přijímání opatření k zajištění fiskální udržitelnosti je třeba vzít v úvahu skutečnost, že navzdory nedávným reformám zůstává daňové zatížení práce vysoké a že Rakousko má vysoké daňové zatížení ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi. Na druhé straně jsou nedostatečně využívány zdroje zdanění více podporující růst, které umožňují snížit daňové zatížení práce. K řešení tohoto problému by přispělo přijetí opatření ke snížení daňového zatížení práce přesunutím daňového zatížení na jiné zdroje, které méně omezují růst.
- (8) V roce 2015 činila míra zaměstnanosti ve věkové skupině mezi 55 a 64 lety 46,3 % (průměr EU byl 53,3 %) a mezi ostatními státy tak Rakousko zaujímal 19. místo. Od roku 2014 jsou v platnosti další opatření ke zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu, která mají určitý účinek. Teprve se ukáže, zda tato opatření změní trend, kdy skutečný věk odchodu do důchodu v Rakousku ve střednědobém horizontu zaostává za průměrem EU. Kromě toho se vzhledem k vyšší střední délce života prodlužuje doba strávená v důchodu. Zákonem stanovený věk odchodu do důchodu u žen se bude počínaje rokem 2024 a konče rokem 2033 zvyšovat a pouze postupně srovnávat s věkem odchodu do důchodu u mužů. V Rakousku není zákonem stanovený věk odchodu do důchodu spojen se zvyšující se střední délkou života. Komise odhaduje, že v roce 2040 vzrostou ve srovnání s rokem 2013 výdaje na důchody o 0,8 % HDP. V dlouhodobém horizontu (2060) se očekává, že výdaje na důchody vzrostou o 0,5 % HDP. Podobně se očekává nárůst výdajů na zdravotní péči mezi lety 2013 a 2040 o 1 % HDP, a o 1,3 % HDP v roce 2060. Tato skutečnost spolu s předpokládaným nárůstem výdajů v oblasti dlouhodobé péče představuje pro Rakousko středně vysoké riziko z hlediska fiskální udržitelnosti.
- (9) Fiskální opatření napříč různými úrovněmi správy (federální, zemské a místní) jsou složitá a povinnosti v oblasti příjmů a výdajů nejsou v mnoha politických oblastech, například v oblasti zdravotní péče, provázány. Zatímco podle údajů OECD z roku 2014 představuje politická odpovědnost správních orgánů na nižší než celostátní úrovni za celkové veřejné výdaje 16 % HDP, podíl daní na této správní úrovni je pouze kolem 2 % HDP. Tyto složitosti jsou nákladné a mohou snižovat rozpočtovou

kázeň. V současné době se projednává rozdělení příjmů mezi tři úrovně správy pro období počínaje rokem 2017, což je příležitost k řešení této záležitosti.

- (10) Rakousko má tradičně jednu z nejnižších měr nezaměstnanosti v EU. Od roku 2011 se však zvyšuje a v roce 2015 dosáhla úrovně 5,7 %. Míra nezaměstnanosti mladých lidí je rovněž nízká: 10,6 % aktivních lidí ve věku 15–24 let v roce 2015. Rakousko má rovněž vysokou míru zaměstnanosti. Zatímco však současná míra zaměstnanosti žen činí 70,2 %, což je nad průměrem EU, poměrně velký podíl žen pracuje na částečný úvazek z důvodu péče o děti nebo péče o starší osoby. To vede k jednomu z největších rozdílů v odměňování žen a mužů v EU a vysokému rozdílu ve výši důchodů žen a mužů. Míra zaměstnanosti starších pracovníků (ve věku 55 až 64 let), je pod průměrem EU.
- (11) Rakousko již překročilo své národní cíle v rámci strategie Evropa 2020 v oblasti vzdělávání. V roce 2015 byla míra předčasných odchodů ze vzdělávání 7,3 % a podíl absolventů s terciárním vzděláním činil 38,7 %. Výsledky v oblasti vzdělávání jsou však silně závislé na sociálně-ekonomickém zázemí. Mezigenerační mobilita ve vzdělávání patří mezi nejnižší mezi všemi zeměmi OECD, pro něž jsou k dispozici údaje. Pokles míry předčasného ukončení vzdělávání u žáků narozených v zahraničí je téměř třikrát vyšší než u žáků narozených v Rakousku a k tomu přistupuje další problém s integrací mladých uprchlíků a migrantů ve věku povinné školní docházky a vyšším do systému vzdělávání a odborné přípravy.
- (12) Ačkoli se rakouské banky potýkají s problémy jak na domácím trhu, tak na zahraničních trzích, opatření v oblasti dohledu na vnitrostátní i evropské úrovni přispělo k řešení rizik v důsledku zhoršující se kvality aktiv ve střední, východní a jihovýchodní Evropě. Pokud jde o restrukturalizaci nebo likvidaci ohrožených finančních institucí, fiskální rizika již byla v účtech vládních institucí zohledněna. I když další rizika nelze vyloučit, zdá se, že jsou omezena na dědictví z minulosti u několika konkrétních institucí.
- (13) Rakousko má vyšší míru investic než je průměr EU u všech složek HDP, s výjimkou bydlení. Od roku 2012 však investice v Rakousku vážnou i přes solidní likviditu podniků a příznivé finanční podmínky. Pro stimulaci investic a růstu by měly být odstraněny administrativní složitosti a překážky. Například regulační překážky a administrativní zátěž v oblasti poskytování služeb nejsou příznivé pro zakládání nových podniků. Pokud jde o překážky pro zakládání společností poskytujících služby ve více oborech, jak je uvedeno v doporučeních pro jednotlivé země z roku 2015, začalo Rakousko zvažovat zlepšení, ale doposud nebyla přijata žádná rozhodnutí. V podnikatelských službách pramení problémy zejména z omezujících požadavků na vydání povolení a omezení týkajících se právní formy a držení podílů, což má za následek nízkou dynamiku trhu a záporný růst produktivity. Akční plán předložený Rakouskem v důsledku vzájemného hodnocení přístupu k regulovaným povoláním a jejich vykonávání navrhuje pouze omezený počet opatření, zatímco zde existuje jasný prostor pro ambicióznější návrhy.
- (14) Vysoký příliv uprchlíků v minulém roce má pro Rakousko řadu sociálních a hospodářských důsledků. Zatímco v krátkodobém horizontu bude příliv uprchlíků pravděpodobně zvyšovat veřejné výdaje a vytvářet další domácí poptávku, a tím zvyšovat HDP, střednědobý dopad na zaměstnanost a růst závisí na úspěšném začlenění uprchlíků na trhu práce a jejich sociální integraci, a to i prostřednictvím podpory vzdělávání. Tato otázka je jednou z priorit politického programu jak

na úrovni EU, tak na úrovni členského státu, a bude pozorně sledována a analyzována, včetně zprávy o Rakousku pro rok 2017.

- (15) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Rakouska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Rakousku pro rok 2016. Posoudila také program stability a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Rakousku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Rakousku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v EU je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 3.
- (16) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability, přičemž její stanovisko¹⁰ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Rakousku v období 2016–2017:

1. Zajistit, aby odchylka od střednědobého rozpočtového cíle v letech 2016 a 2017 byla omezena na přírůstek spojený s rozpočtovými důsledky mimořádného přílivu uprchlíků v roce 2015 a za tím účelem dosáhnout v roce 2017 roční fiskální korekce ve výši 0,3 % HDP, jestliže střednědobého rozpočtového cíle nelze dosáhnout s nižším úsilím. Zajistit udržitelnost systému zdravotní péče a rovněž důchodového systému navázáním zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu na střední délku života. Zjednodušit, racionalizovat a zefektivnit fiskální vztahy a odpovědnosti mezi různými úrovněmi správy.
2. Zlepšit účast žen na trhu práce. Přijmout opatření na zlepšení výsledků ve vzdělávání znevýhodněných mladých lidí, zejména těch, kteří pocházejí z rodin migrantů.
3. Zmírnit správní a regulační překážky pro investice, například omezující požadavky na vydání povolení a omezení týkající se právní formy a držení podílů, a překážky pro zakládání společností poskytujících služby ve více oborech, zejména v oblasti služeb.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

¹⁰ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.