EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 18.5.2016
COM(2016) 340 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Österrikes nationella reformprogram 2016

med avgivande av rådets yttrande om Österrikes stabilitetsprogram 2016

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Österrikes nationella reformprogram 2016

med avgivande av rådets yttrande om Österrikes stabilitetsprogram 2016

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[2],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[3],

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Den 26 november 2015 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten[4], som inledde 2016 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 17–18 mars 2016. Den 26 november 2015 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om förvarningsmekanismen[5], där det angavs att Österrike var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet[6]. Den rekommendationen godkändes av Europeiska rådet den 18–19 februari 2016 och antogs av rådet den 8 mars 2016. Med tanke på att ekonomierna i den ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Österrike, i egenskap av ett land som

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2016) 340 final.
3 P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 och P8_TA(2016)0060.
4 COM(2015) 690 final.
5 COM(2015) 691 final.
6 COM(2015) 692 final.

har euron som valuta, se till att dessa rekommendationer genomförs fullständigt och i tid.

(2) Landsrapporten 2016 för Österrike[7] offentliggjordes den 26 februari 2016. Den innehöll en bedömning av hur väl Österrike hade lyckats genomföra de landsspecifika rekommendationer som antogs av rådet den 14 juli 2015 och uppnå sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också den fördjupade granskning som föreskrivs i artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Den 8 mars 2016 lade kommissionen fram resultaten av den fördjupade granskningen[8]. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Österrike inte har makroekonomiska obalanser.

(3) Den 26 april 2016 lade Österrike fram sitt nationella reformprogram för 2016 och den 27 april 2016 sitt stabilitetsprogram för 2016. För att beakta de båda programmens inbördes samband har de bedömts samtidigt.

(4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i förordning (EU) nr 1303/2013 får kommissionen begära att en medlemsstat ser över och föreslår ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning[9] beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.

(5) I stabilitetsprogrammet anges att den exceptionella flyktingströmmen kommer att få en betydande inverkan på budgeten, och i programmet ingår uppgifter som visar på dessa extra budgetkostnaders art och omfattning. Enligt kommissionen uppgick de aktuella extra utgifterna till 0,09 % av BNP 2015, och för närvarande beräknas de uppgå till 0,26 % av BNP 2016. Beloppen innebär en höjning av de beräknade kostnaderna i den preliminära budgetplanen för 2016, där det ingick ytterligare utgifter på cirka 0,08 % av BNP 2015 och 0,16 % av BNP 2016. Bestämmelserna i artiklarna 5.1 och 6.3 i förordning (EG) nr 1466/97 lämnar utrymme för att ta hänsyn till dessa extra utgifter, eftersom flyktingströmmen är en exceptionell händelse som har stor inverkan på Österrikes offentliga finanser och den finanspolitiska hållbarheten inte äventyras av att medlemsstaten tillåts avvika från anpassningsbanan för att nå det medelfristiga budgetmålet. Österrike låg 2015 på sitt medelfristiga budgetmål men utnyttjade då inte möjligheten till en tillfällig avvikelse. För att säkerställa likabehandling mellan Österrike och länder som ännu inte har uppnått sina medelfristiga budgetmål, kommer Österrike tillåtas att avvika från sitt medelfristiga budgetmål under 2016 och 2017 med det belopp som ansågs berättigat för 2015. Vad gäller möjliga ytterligare avvikelser under 2016 görs den slutliga bedömningen, som inkluderar de berättigade beloppen, under våren 2017 utifrån uppgifter från de österrikiska myndigheterna.

(6) Österrike omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av övergångsreglerna för skuldkriteriet. I stabilitetsprogrammet 2016 förväntar sig regeringen att det totala underskottet kommer att försämras till 1,6 % av BNP 2016, och därefter gradvis förbättras till 0,4 % av BNP 2020. Det medelfristiga

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

budgetmålet – ett strukturellt underskott på 0,45 % av BNP fram till 2016 och därefter reviderat till ett strukturellt underskott på 0,5 % av BNP från och med 2017 – förväntas uppnås från 2018 och framåt. Baserat på det omräknade strukturella saldot kommer dock det medelfristiga budgetmålet att nås först 2019. Enligt stabilitetsprogrammet förväntades den offentliga skuldkvoten nå en topp på 86,2 % av BNP 2015 och därefter successivt minska till 76,6 % av BNP 2020. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. Men de åtgärder som ska stödja de planerade underskottsmålen från 2017 och framåt har inte beskrivits tillräckligt. På grundval av kommissionens vårprognos 2016 finns det en risk för en viss avvikelse 2016. Om den ytterligare inverkan på grund av den exceptionella flyktingström som beräknas för 2016 också räknas bort från bedömningen, kan Österrike förväntas följa bestämmelserna i stabilitets- och tillväxtpakten 2016. Om inga politiska förändringar görs finns det risk för en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningen 2017. Den förväntade avvikelsen 2017 skulle dock inte längre vara av betydelse med hänsyn till den ytterligare beviljade avvikelsen på grund av den exceptionella flyktingströmmens inverkan på budgeten. Österrike förväntas följa övergångsreglerna för skuldkriteriet under 2016 och, efter övergångsperiodens slut, uppnå riktvärdet för skuldminskning under 2017. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av stabilitetsprogrammet och med beaktande av kommissionens vårprognos 2016, att det finns en risk för att Österrike inte kommer att följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Det kommer därför att krävas ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnaden under 2016 och 2017.

(7) Det är fortfarande otydligt vilken effekt den nyligen genomförda skattereformen kommer att ha på budgeten. När åtgärder vidtas för att säkerställa finanspolitisk hållbarhet bör man ta hänsyn till det faktum att skattetrycket på arbete, trots senare tids reformer, är fortsatt högt och att Österrike har en hög skattekil i jämförelse med andra EU-länder. Samtidigt underanvänds mer tillväxtvänliga skattekällor som gör det möjligt att lätta på skattetrycket på arbete. Detta problem skulle kunna minskas om man sänker skattetrycket på arbete och lägger över en del av detta på andra källor med mindre negativ inverkan på tillväxten.

(8) Sysselsättningen bland personer i åldersgruppen 55–64 år låg 2015 på 46,3 % (EU-genomsnittet var 53,3 %) och Österrike hamnade på nittonde plats i jämförelse med andra EU-länder. Sedan 2014 har det vidtagits ytterligare åtgärder för att höja den faktiska pensionsåldern, och dessa har haft en viss effekt. Det återstår att se om de här åtgärderna kan vända på tendensen i Österrike där den faktiska pensionsåldern på medellång sikt släpar efter EU-genomsnittet. I och med att den förväntade livslängden ökar, blir även pensionstiden längre. Höjningen av den lagstadgade pensionsåldern för kvinnor, som ska bli densamma som för män, kommer att göras stegvis mellan 2024–2033. I Österrike är den lagstadgade pensionsåldern inte knuten till den ökande förväntade livslängden. Kommissionen beräknar att pensionskostnaderna 2040 kommer att ha ökat med 0,8 % av BNP i jämförelse med 2013. Långsiktigt (2060) förväntas pensionskostnaderna att öka med 0,5 % av BNP. Även hälso- och sjukvårdskostnaderna förväntas öka under perioden 2013–2040 med 1 % av BNP, och fram till 2060 med 1,3 % av BNP. Detta i kombination med den förväntade kostnadsökningen för långvarig vård och omsorg innebär en medelhög risk för Österrikes finanspolitiska hållbarhet.

(9) Budgetsystemen inom de olika nivåerna av den offentliga förvaltningen (federal, statlig och lokal nivå) är komplicerade, och inom flera olika politikområden, t.ex.

hälso- och sjukvård, är ansvarsområdena för inkomster och utgifter inte anpassade till varandra. Samtidigt som uppgifter från OECD (2014) visar att de regionala och lokala myndigheterna har politiska ansvarsområden som motsvarar utgifter som uppgår till 16 % av BNP, motsvarar andelen regionala och lokala skatter bara 2 % av BNP. Det här är kostsamt och kan ha en negativ inverkan på budgetdisciplinen. Det förs just nu förhandlingar om fördelningen av inkomster mellan de tre förvaltningsnivåerna för perioden som inleds 2017, vilket ger tillfälle att åtgärda detta.

(10) Österrike är historiskt sett ett av de länder som har lägst arbetslöshet i EU. Arbetslösheten har dock ökat sedan 2011, och 2015 nådde den 5,7 %. Även ungdomsarbetslösheten är låg: 10,6 % av arbetskraften i åldern 15–24 år 2015. Österrike har dessutom en hög sysselsättningsgrad. Men trots att andelen kvinnor som arbetar (70,2 %) ligger över EU-genomsnittet, är det en relativt stor andel kvinnor som arbetar deltid på grund av att de måste ta hand om barn eller äldre. Detta bidrar till en av EU:s största löneskillnader mellan kvinnor och män, och ger en stor skillnad i kvinnors och mäns pensioner. För äldre arbetstagare (55–64 år) ligger sysselsättningsgraden under EU-genomsnittet.

(11) Österrike har redan överskridit sina nationella Europa 2020-mål för utbildning. Andelen unga med högst grundskoleutbildning var 7,3 % 2015 och andelen invånare med högre utbildning var 38,7 %. Dock påverkas utbildningsresultatet i hög grad av den socioekonomiska bakgrunden. Rörligheten mellan generationer inom utbildning är bland de lägsta bland de OECD-länder där uppgifter finns om detta. Andelen elever som hoppar av skolan bland elever födda utomlands är nästan tre gånger så hög som bland inrikes födda, och integrationen av unga flyktingar och migranter i skolpliktig ålder och uppåt i utbildningssystemet är en utmaning.

(12) Samtidigt som de österrikiska bankerna står inför svårigheter på både inhemska och utländska marknader, har tillsynsåtgärder på nationell och europeisk nivå varit till hjälp för att ta itu med risker orsakade av sämre kvalitet på tillgångarna i centrala, östra och sydöstra Europa. I fråga om omstruktureringen och avvecklingen av krisdrabbade finansinstitut, har de finanspolitiska riskerna redan räknats in i de offentliga finanserna. Även om det inte är möjligt att utesluta ytterligare risker, verkar dessa begränsade till efterdyningar från krisen och endast beröra ett fåtal specifika institut.

(13) Österrikes investeringsnivå är högre än EU-genomsnittet för samtliga delar av BNP utom bostäder. Men investeringarna har varit låga i Österrike sedan 2012, trots att företagens likviditet är stabil och finansieringsvillkoren goda. För att stimulera investeringar och tillväxt bör administrativa svårigheter och hinder åtgärdas. Till exempel verkar rättsliga hinder och administrativa bördor för tillhandahållande av tjänster inte uppmuntrande för den som vill starta ett nytt företag. Vad gäller de hinder som finns för att starta flertjänstföretag, en punkt som togs upp i de landsspecifika rekommendationerna för 2015, har Österrike börjat titta på förbättringar men ännu inte fattat några beslut. Inom företagstjänster uppstår specifika utmaningar genom de begränsande tillståndskraven och begränsningar för rättslig form och aktieinnehav, vilket leder till en låg marknadsdynamik och negativ produktionstillväxt. Den handlingsplan som Österrike lämnade in efter den ömsesidiga utvärderingen, och som gäller tillträdet till och utövandet av reglerade yrken, innehåller bara ett fåtal förslag på åtgärder, men det finns uppenbart utrymme för mer ambitiösa förslag.

(14) Den stora flyktingströmmen till Österrike under det senaste året har fått ett antal sociala och ekonomiska följdverkningar för landet. På kort sikt kommer flyktingströmmen att öka de offentliga utgifterna och skapa större inhemsk efterfrågan, vilket leder till ökad BNP, men på medellång sikt kommer dess effekt på sysselsättningen och tillväxten att bero på hur väl flyktingarna integreras i samhället och på arbetsmarknaden, även genom utbildningsstöd. Frågan står högt på den politiska agendan både på EU-nivå och på nationell nivå, och kommer att övervakas och utvärderas ingående, även i landsrapporten för 2017.

(15) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Österrikes ekonomiska politik, och offentliggjorde den i landsrapporten för 2016. Kommissionen har också bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet samt uppföljningen av de rekommendationer Österrike har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Österrike utan även i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka EU:s övergripande ekonomiska styrning genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–3 nedan.

(16) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet och dess yttrande[10] återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Österrike att under 2016 och 2017 vidta följande åtgärder:

1. Säkerställa att avvikelsen från det medelfristiga budgetmålet 2016 och 2017 begränsas till vad som tillåts på grund av den exceptionella flyktingströmmens inverkan på budgeten 2015 och därmed uppnå en årlig finanspolitisk korrigering om 0,3 % av BNP 2017, såvida inte de medelfristiga budgetmålen kan uppnås med mindre ansträngning. Säkerställa hållbarheten i hälso- och sjukvårdssystemet och pensionssystemet genom att koppla den lagstadgade pensionsåldern till den förväntade livslängden. Förenkla, rationalisera och effektivisera de finanspolitiska sambanden och ansvarsområdena mellan de olika nivåerna inom den offentliga förvaltningen.

2. Förbättra kvinnors deltagande på arbetsmarknaden. Vidta åtgärder för att förbättra utbildningsnivån hos ungdomar från utsatta grupper, särskilt de med utländsk bakgrund.

3. Minska de administrativa och rättsliga hindren för investeringar, t.ex. begränsande tillståndskrav och begränsningar i fråga om rättsliga former och aktieinnehav, och hinder för att skapa flertjänstföretag, särskilt inom tjänstesektorn.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande

[10] I enlighet med artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.