

Bruxelles, 13. lipnja 2016.
(OR. en)

9223/16

ECOFIN 463
UEM 209
SOC 327
EMPL 223
COMPET 297
ENV 342
EDUC 198
RECH 189
ENER 205
JAI 453

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	9137/16 ECOFIN 428 UEM 178 SOC 292 EMPL 188 COMPET 265 ENV 309 EDUC 165 RECH 157 ENER 170 JAI 415 - COM(2016) 340 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Austrije za 2016. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Austrije za 2016.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni Nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2016) 340 završna verzija.

PREPORUKA VIJEĆA

od...

**o Nacionalnom programu reformi Austrije za 2016.
i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Austrije za 2016.**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

budući da:

- (1) Komisija je 26. studenoga 2015. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2016. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 17. i 18. ožujka 2016. Komisija je 26. studenoga 2015. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća² donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je Austrija utvrđena kao jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i preporuku za Preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja. Tu je preporuku Europsko vijeće potvrdilo 18. i 19. veljače 2016., a Vijeće donijelo 8. ožujka 2016.³ Kao zemlja čija je valuta euro te s obzirom na visoku međusobnu povezanost gospodarstava u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Austrija bi trebala osigurati punu i pravovremenu provedbu te preporuke.
- (2) Izvješće za Austriju za 2016. objavljeno je 26. veljače 2016. U njemu je ocijenjen napredak Austrije u provedbi preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo 14. srpnja 2015. te napredak Austrije u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020. Izvješće je sadržavalo i rezultate detaljnog preispitivanja u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Komisija je 8. ožujka 2016. predstavila rezultate detaljnog preispitivanja. U svojoj analizi Komisija zaključuje da u Austriji ne postoje makroekonomske neravnoteže.
- (3) Austrija je 26. travnja 2016. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2016., a 27. travnja 2016. Program stabilnosti za 2016. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.

² Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

³ SL C 96, 11.3.2016., str. 1.

- (4) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera koje povezuju učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (5) U Programu stabilnosti navodi se znatan učinak iznimnog priljeva izbjeglica na proračun i pružaju odgovarajući dokazi o opsegu i prirodi tih dodatnih proračunskih troškova. Prema Komisiji prihvatljivi dodatni rashodi iznosili su 0,09 % BDP-a u 2015., a trenutačne procjene za 2016. iznose 0,26 % BDP-a. Ti su iznosi korigirani naviše u odnosu na procjene iz nacrtu proračunskog plana za 2016. u kojem su očekivani dodatni rashodi činili otprilike 0,08 % BDP-a u 2015. i 0,16 % BDP-a u 2016. Odredbama iz članka 5. stavka 1. i članka 6. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 1466/97 uzimaju se u obzir ti dodatni rashodi jer je priljev izbjeglica izvanredan događaj, a njegov utjecaj na javne financije Austrije je znatan te održivost ne bi bila ugrožena ako se dopusti odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom proračunskom cilju. Budući da je postigla svoj srednjoročni proračunski cilj, Austrija u 2015. nije iskoristila moguće privremeno odstupanje. Međutim, kako bi joj se dopustilo jednako privremeno odstupanje kao državama koje još nisu postigle svoj srednjoročni proračunski cilj, Austriji će u 2016. i 2017. biti dopušteno odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja za iznos koji se smatrao prihvatljivim za 2015. Završna ocjena u pogledu mogućeg dodatnog odstupanja u 2016., uključujući i prihvatljive iznose, bit će pripremljena u proljeće 2017. na temelju zabilježenih podataka koje su dostavila austrijska nadležna tijela.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

- (6) Austrija je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu i prijelaznim pravilom o dugu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2016. očekuje pogoršanje ukupnog deficita na 1,6 % BDP-a u 2016. i postupno poboljšanje na 0,4 % BDP-a u 2020. Predviđeno je da se srednjoročni proračunski cilj – da strukturni deficit od 0,45 % BDP-a do 2016. i revidiran postane strukturni deficit od 0,5 % BDP-a za razdoblje od 2017. – dosegne od 2018. nadalje. Međutim na temelju ponovno izračunanog strukturnog salda ostvarenje srednjoročnog proračunskog cilja očekuje se tek od 2019. U skladu s Programom stabilnosti očekuje se da je udio državnog duga u BDP-u dosegao vrhunac od 86,2 % u 2015. te da će postupno pasti na 76,6 % u 2020. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije vjerojatan je. Istodobno nisu dovoljno precizirane mjere potrebne za potporu planiranim ciljevima u pogledu deficita od 2017. nadalje. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2016. postoji rizik od određenog odstupanja u 2016. Međutim, ako se dodatni učinak iznimnog priljeva izbjeglica koji je trenutačno predviđen za 2016. također isključi iz ocjene, očekuje se da će Austrija u 2016. ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. Ne bude li promjena u politikama, postoji rizik od toga da u 2017. dođe do znatnog odstupanja od preporučene prilagodbe. Međutim, predviđeno odstupanje u 2017. više ne bi bilo znatno nakon što se u obzir uzme dodatno odstupanje zbog proračunskog učinka iznimnog priljeva izbjeglica koje će možda biti odobreno za 2016. Predviđa se da će Austrija ispuniti zahtjeve prijelaznog pravila o dugu u 2016., a nakon završetka prijelaznog razdoblja i referentno mjerilo ispunjenja duga u 2017. Na temelju ocjene Programa stabilnosti i uzimajući u obzir proljetnu prognozu Komisije za 2016., Vijeće smatra da postoji rizik od toga da Austrija neće biti usklađena s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu. Stoga će za osiguravanje usklađenosti u 2016. i 2017. biti potrebne dodatne mjere.
- (7) Učinak nedavne porezne reforme na proračun i dalje je neizvjestan. Pri poduzimanju mjera za osiguranje fiskalne održivosti trebalo bi voditi računa o činjenici da je usprkos nedavnim reformama porezno opterećenje na rad i dalje visoko i da je u usporedbi s ostalim europskim zemljama porezni klin u Austriji visok. Istodobno su porezni izvori koji više pogoduju rastu i omogućuju smanjenje poreznog opterećenja na rad i dalje nedovoljno iskorišteni. Poduzimanje koraka za smanjenje poreznog opterećenja na rad premještanjem poreznog opterećenja na ostale izvore koji manje štete rastu doprinijelo bi rješenju tog problema.

- (8) U 2015. stopa zaposlenosti osoba u dobi između 55 i 64 godine iznosila je 46,3 % (prosjeak EU-a iznosi 53,3 %) i zauzela 19. mjesto u usporedbi s ostalim državama članicama. Dodatne mjere za povećanje stvarne dobi za umirovljenje na snazi su od 2014. i djelomično su učinkovite. S vremenom će se pokazati hoće li se uz pomoć tih mjera u srednjem roku preokrenuti trend zaostajanja stvarne dobi za umirovljenje u Austriji za prosjekom u Uniji. Osim toga, zbog dužeg očekivanog životnog vijeka povećava se trajanje mirovine. Od 2024. do 2033. zakonska dob za umirovljenje žena povećavat će se i postupno usklađivati s onom za muškarce. U Austriji zakonska dob za umirovljenje nije povezana s produljenjem očekivanog životnog vijeka. Komisija procjenjuje da će se u 2040. rashodi za mirovine povećati za 0,8 % BDP-a u usporedbi s 2013. U dugom roku (2060.) očekuje se da će se rashodi za mirovine povećati za 0,5 % BDP-a. Isto tako očekuje se da će se rashodi za zdravstvo od 2013. do 2040. povećati za 1 % BDP-a, a u 2060. za 1,3 % BDP-a. Ta činjenica zajedno s predviđenim porastom rashoda za dugotrajnu skrb predstavlja srednjoročni rizik za fiskalnu održivost Austrije.
- (9) Porezni režimi na različitim razinama vlasti (federalna, državna i lokalna razina) složeni su, a nadležnosti u pogledu prihoda i rashoda u mnogim područjima politika, primjerice zdravstvena skrb, nisu usklađene. Iako su, u skladu s podacima OECD-a za 2014., podnacionalne vlasti nadležne za politike kojima su namijenjeni rashodi opće države u iznosu od 16 % BDP-a, udio podnacionalnih poreza iznosi samo otprilike 2 % BDP-a. Ta složena situacija uzrokuje visoke troškove, a može dovesti i do smanjenja proračunske discipline. U tijeku su pregovori o raspodjeli prihoda među trima razinama vlasti za razdoblje od 2017., što omogućuje razmatranje tog pitanja.
- (10) Austrija tradicionalno ima jednu od najnižih stopa nezaposlenosti u Uniji. Međutim, ta stopa od 2011. raste te je u 2015. dosegla 5,7 %. Stopa nezaposlenosti mladih također je niska: 10,6 % aktivnih mladih u dobi između 15 i 24 godine u 2015. Austrija ima i visoku stopu zaposlenosti. Međutim, iako stopa zaposlenosti žena iznosi 70,2 %, što je iznad prosjeka EU-a, relativno velik udio žena zbog skrbi za djecu i starije radi na nepuno radno vrijeme. Time se doprinosi jednom od najvećih rodni jazova u plaćama u Uniji i velikom rodnom jazu u visini mirovina. Stopa zaposlenosti starijih radnika (55 do 64 godine) ispod je prosjeka EU-a.

- (11) Austrija je već premašila svoj nacionalni cilj strategije Europa 2020. u području obrazovanja. U 2015. stopa ranog napuštanja školovanja iznosila je 7,3 %, a stopa stjecanja visokog obrazovanja 38,7 %. Obrazovni rezultati, međutim, u velikoj mjeri ovise o socioekonomskom položaju. Međugeneracijska mobilnost u području obrazovanja jedna je od najnižih među zemljama OECD-a za koje su podaci dostupni. Stopa napuštanja školovanja među učenicima migrantskog podrijetla više je od tri puta veća od one među učenicima koji nemaju migrantsko podrijetlo, a tu je i dodatni izazov integracije mladih izbjeglica i migranata obvezne školske dobi i starijih u sustav obrazovanja i osposobljavanja.
- (12) Iako se austrijske banke susreću s izazovima na domaćem tržištu i stranim tržištima, nadzorne mjere na nacionalnoj i europskoj razini doprinijele su suzbijanju rizika od smanjenja kvalitete imovine u srednjoj, istočnoj i jugoistočnoj Europi. Fiskalni rizici u pogledu restrukturiranja i likvidacije financijskih institucija u poteškoćama već su uzeti u obzir u državnim računima. Iako daljnje rizike nije moguće isključiti, čini se da su ograničeni na naslijeđene probleme nekoliko određenih institucija.
- (13) Austrija ima višu stopu ulaganja od prosjeka EU-a za sve komponente BDP-a, osim stambenih nekretnina. Međutim, usprkos stabilnoj likvidnosti poduzeća i povoljnim financijskim uvjetima, od 2012. ulaganja su slaba u Austriji. Kako bi se potaklo ulaganje i rast, potrebno je ukloniti administrativne poteškoće i prepreke. Primjerice, regulatornim preprekama i administrativnim opterećenjem u području pružanja usluga ne potiče se otvaranje novih poduzeća. Što se tiče prepreka osnivanju interdisciplinarnih poduzeća, kako je navedeno u preporukama za Austriju za 2015., Austrija je počela razmatrati poboljšanja, ali odluke još nisu donesene. U području poslovnih usluga osobit izazov predstavljaju strogi zahtjevi za izdavanje odobrenja i, u vezi s nekim profesijama, ograničenja u pogledu pravnog oblika i vlasničke strukture, čime se uzrokuje slaba dinamika tržišta i negativan rast produktivnosti. Akcijskim planom koji je Austrija dostavila kao rezultat uzajamnog ocjenjivanja pristupa reguliranim profesijama i njihova obavljanja predlaže se tek ograničen broj mjera, a postoji jasan prostor za ambicioznije prijedloge.

- (14) Veliki priljev izbjeglica u protekloj godini imao je brojne socijalne i gospodarske posljedice za Austriju. Iako će se zbog priljeva izbjeglica kratkoročno povećati javni rashodi i stvoriti dodatna domaća potražnja te će to dovesti do rasta BDP-a, srednjoročni učinak na zapošljavanje i rast ovisi o uspješnoj integraciji izbjeglica na tržište rada i socijalnoj integraciji, čemu može doprinijeti i obrazovna potpora. To pitanje zauzima visoko mjesto u političkim programima na razini Unije i nacionalnoj razini te će ga se pomno pratiti i analizirati, uključujući i u izvješću za Austriju za 2017.
- (15) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Austrije, koju je objavila u izvješću za Austriju za 2016. Ocijenila je i Program stabilnosti, Nacionalni program reformi te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Austriji prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Austriji nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjernicama EU-a s obzirom na potrebu doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama, a time i jačanja sveopćeg gospodarskog upravljanja EU-om. Preporuke u okviru europskog semestra navedene su u preporukama od 1. do 3. u nastavku.
- (16) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je preispitalo Program stabilnosti, a njegovo je mišljenje⁵ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

⁵ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE Austriji da u 2016. i 2017. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Osigurati da odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja u 2016. i 2017. bude ograničeno na odstupanje zbog učinka iznimnog priljeva izbjeglica na proračun u 2015. i u tu svrhu postići godišnju fiskalnu prilagodbu od 0,3 % BDP-a u 2017., osim ako se srednjoročni proračunski cilj ostvari uz niži napor. Osigurati održivost zdravstvenog i mirovinskog sustava povezivanjem zakonske dobi za umirovljenje s očekivanim životnim vijekom. Racionalizirati i pojednostavniti fiskalne odnose i nadležnosti na različitim razinama vlasti.
2. Povećati sudjelovanje žena na tržištu rada. Poduzeti korake za poboljšanje obrazovnih uspjeha mladih ljudi u nepovoljnom položaju, a osobito mladih migrantskog podrijetla.
3. U području usluga smanjiti administrativne i regulatorne prepreke ulaganjima, kao što su strogi zahtjevi za izdavanje odobrenja i ograničenja u pogledu pravnog oblika i vlasničke strukture, te prepreke osnivanju interdisciplinarnih poduzeća.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik
