



Bruselas, 12 de junio de 2017
(OR. en)

9282/17

ECOFIN 391
UEM 140
SOC 370
EMPL 285
COMPET 388
ENV 487
EDUC 215
RECH 171
ENER 210
JAI 468

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	ST 9229/17 ECOFIN 362 UEM 111 SOC 340 EMPL 255 COMPET 357 ENV 457 EDUC 185 RECH 141 ENER 181 JAI 432 - COM(2017) 519 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Austria

Adjunto se remite a las Delegaciones el proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, en su versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo, basada en la propuesta de la Comisión COM (2017) 519 final.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de ...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Austria

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de Austria

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando lo siguiente:

- (1) El 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo², adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Austria como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 21 de marzo de 2017, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro (en lo sucesivo, «Recomendación para la zona del euro»)³.
- (2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la Unión Económica y Monetaria, Austria debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación para la zona del euro, como se refleja en la recomendación 1.
- (3) El informe específico de 2017 sobre Austria fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Austria de cara a la puesta en práctica de las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Austria hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020.
- (4) Austria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 el 21 de abril de 2017 y su Programa de Estabilidad de 2017 el 2 de mayo de 2017. Para tener en cuenta sus interrelaciones, los dos programas se han evaluado al mismo tiempo.

² Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

³ DO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el periodo 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.
- (6) Austria se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y está sujeta a la norma en materia de deuda. En su Programa de Estabilidad de 2017, el Gobierno prevé que el déficit global mejore hasta el 1,0 % del PIB en 2017 y que posteriormente llegue al 0,3 % del PIB en 2021. Se prevé que el objetivo presupuestario a medio plazo (OMP) –un déficit estructural del 0,45 % del PIB hasta 2016 y del 0,5 % del PIB a partir de entonces– se cumpla en 2019. Con arreglo al Programa de Estabilidad, se prevé que la ratio deuda pública/PIB disminuya gradualmente hasta el 71,0 % en 2021, desde el 84,6 % de 2016. El escenario macroeconómico en el que se basan estas previsiones presupuestarias es favorable y presupone un crecimiento vigoroso de las inversiones y las exportaciones en 2017 y 2018.

⁴ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (7) El Programa de Estabilidad indica que el impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados y de las medidas de seguridad conexas es considerable y constituye una prueba suficiente del alcance y la naturaleza de estos costes presupuestarios adicionales. Según la Comisión, los gastos adicionales subvencionables ascendieron en 2016 al 0,25 % del PIB en relación con la excepcional afluencia de refugiados y al 0,04 % del PIB en relación con las medidas de seguridad conexas. Para 2017, los efectos adicionales respecto a 2016 de las medidas de seguridad conexas se estiman actualmente en el 0,01 % del PIB. Las disposiciones recogidas en los artículos 5, apartado 1, y 6, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 permiten hacer frente a este gasto adicional, en la medida en que la entrada de refugiados así como la gravedad de la amenaza terrorista son acontecimientos inusuales, su impacto en las finanzas públicas austriacas es significativo y la sostenibilidad no se vería comprometida al permitir una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste de cara al objetivo presupuestario a medio plazo. Por ello, se ha reducido el ajuste requerido en 2016 para la consecución del OMP a fin de tener en cuenta los gastos adicionales relacionados con los refugiados y las medidas de seguridad conexas. En lo que se refiere a 2017, se realizará una evaluación final, incluidos los importes elegibles, en la primavera de 2018, sobre la base de los datos observados que faciliten las autoridades austriacas.

- (8) El 12 de julio de 2016, el Consejo recomendó a Austria que velara por que la desviación del OMP se limitase al margen vinculado al impacto presupuestario de la excepcional afluencia de refugiados⁵ y que, a tal efecto, se logre un ajuste presupuestario anual del 0,3 % del PIB en 2017, a menos que pueda respetarse el OMP con un esfuerzo menor. Sobre la base de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017, se prevé que el saldo estructural se mantenga estable en 2017, teniendo en cuenta los márgenes concedidos. Según las previsiones de la Comisión, existe un riesgo de cierta desviación de ese requisito en 2017. En 2018, sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, Austria debe garantizar que el índice de crecimiento nominal del gasto público primario neto⁶ no supere el 2,2 %, lo que corresponde a una mejora del saldo estructural del 0,3 % del PIB⁷. Suponiendo que no haya cambios en las políticas, Austria correría el riesgo de sufrir cierta desviación de ese requisito en 2018. Al mismo tiempo, se prevé que Austria se ajuste a la norma en materia de deuda en 2017 y 2018. Desde un punto de vista global, el Consejo considera que Austria debe estar preparada para adoptar medidas adicionales a efectos de garantizar la conformidad en 2017 y 2018.

⁵ Se permitirá a Austria desviarse de su OMP en 2017 y 2018 en la medida del efecto presupuestario adicional derivado de la excepcional afluencia de refugiados y las medidas de seguridad conexas de 2015 y 2016 respectivamente; las desviaciones temporales se han prorrogado en cada caso por un período total de tres años.

⁶ El gasto público neto se compone del gasto público total excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos en programas de la Unión compensados totalmente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se verá facilitada a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los incrementos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto del lado de los ingresos como del de los gastos, se compensan.

⁷ En el caso de Austria, el requisito de ajuste para 2018 tiene en cuenta el margen vinculado a acontecimientos inusitados concedido para 2016; las desviaciones temporales se han prorrogado por un período de tres años.

- (9) El gasto en pensiones y asistencia sanitaria entraña un riesgo medio para la sostenibilidad presupuestaria a medio y largo plazo, debido al rápido envejecimiento de la población. El gasto público de Austria en las pensiones es relativamente elevado en comparación con otros Estados miembros, y se prevé que aumente en 0,5 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060. En cambio, se prevé que la media de la Unión disminuya en 0,2 puntos porcentuales del PIB durante el mismo período. La edad de jubilación efectiva sigue siendo baja a pesar de las recientes reformas y es uno de los principales factores responsables del aumento del gasto en pensiones. Expresada como la edad media de salida del mercado laboral, es de 62 años y 6 meses para los hombres y de 61 años para las mujeres, por debajo de la media de la Unión, que es de 63 años y 7 meses para los hombres y de 62 años y 7 meses para las mujeres (2014). Por otra parte, la edad legal de jubilación de las mujeres, que es de 60 años, es una de las más bajas de la Unión, y solo comenzará a alinearse con la de los hombres en 2024. Vincular la edad legal de jubilación a los cambios en la esperanza de vida contribuiría a garantizar la sostenibilidad de las pensiones en un contexto de envejecimiento demográfico, contribuyendo también a aumentar la edad de jubilación efectiva.
- (10) En lo que se refiere a la asistencia sanitaria, se prevé que el gasto público aumente considerablemente a medio y largo plazo desde niveles ya elevados, a saber, 1,3 puntos porcentuales del PIB de aquí a 2060, en comparación con la media de la Unión de 0,9 puntos porcentuales. El principal factor a que se debe el elevado gasto en asistencia sanitaria es el gran tamaño del sector hospitalario, mientras que el tratamiento ambulatorio, menos costoso, está infrutilizado. La proporción del gasto hospitalario en los costes totales de asistencia sanitaria es una de las más elevadas de la Unión. Por lo tanto, las recientes iniciativas destinadas a reforzar la prestación de atención primaria deben llevarse a cabo de manera rigurosa, por ejemplo apoyando los nuevos acuerdos financieros entre los prestadores de asistencia sanitaria y los fondos de la seguridad social. Además, el sector hospitalario austriaco no hace un uso suficiente de una contratación pública eficaz, como la licitación a escala de la Unión (0,23 % del PIB frente al 0,62 % de media en la Unión), la agregación de licitaciones y criterios de adjudicación no relacionados con el precio.
- (11) La Ley de Compensación Financiera de 2017 ha contribuido a simplificar las relaciones financieras entre los distintos niveles de la administración en Austria. Sin embargo, el marco presupuestario en Austria sigue siendo excesivamente complejo en términos de competencias y mecanismos financieros y sigue adoleciendo de desajustes entre poderes limitados en materia de recaudación de ingresos y mayores responsabilidades en materia de gasto por parte de las administraciones locales y federales.

- (12) Pese a que la reforma fiscal de 2016 ha reducido la cuña fiscal del 49,5 % al 46,7 %, esta sigue siendo relativamente elevada en comparación con la media de la Unión del 40,6 % (las cifras se refieren a los ingresos medios de una persona sola sin hijos). A falta de una indexación de los tramos impositivos en función de la inflación, la cuña fiscal volverá a aumentar gradualmente como consecuencia de la rémora fiscal anual. Por el contrario, las fuentes de ingresos más favorables al crecimiento, tales como los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, están infrautilizadas, principalmente porque la base imponible se ha quedado obsoleta. Los ingresos procedentes de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles en Austria son muy bajos, situándose en el 0,2 % del PIB, en comparación con una media de la Unión del 1,6 % del PIB en 2014. Del mismo modo, el tipo impositivo implícito sobre la energía en Austria es relativamente bajo, lo que indica que hay un potencial desaprovechado de fiscalidad medioambiental, que incluye también incentivos positivos de comportamiento.
- (13) Si bien el mercado de trabajo funciona mejor en Austria que en la mayoría de Estados miembros, quedan retos pendientes. En particular, el potencial de las mujeres en el mercado de trabajo está infrautilizado, lo que se refleja en la gran brecha salarial entre mujeres y hombres, debida, entre otras cosas, a un elevado porcentaje de empleo a tiempo parcial. En 2015, la brecha salarial entre hombres y mujeres era del 21,7 %, frente al 16,3 % de media de la Unión. La elevada proporción, superior a la media, de mujeres que trabajan a tiempo parcial se deriva en gran medida de las tareas de cuidado de los niños y de las personas mayores. El número de plazas de guardería para niños menores de 3 años de edad era del 25,5 % en 2015, todavía muy por debajo del objetivo de Barcelona del 33 %.
- (14) Austria ya ha superado sus objetivos nacionales de la Estrategia Europa 2020 en materia de educación. Sin embargo, el rendimiento escolar depende en gran medida de la situación socioeconómica, tal y como han confirmado los resultados de 2015 del Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA). Por otra parte, el rendimiento escolar de los alumnos de origen migrante es bastante inferior al de los alumnos que no tienen ese origen. En 2016, los alumnos nacidos en el extranjero eran 2,7 veces más propensos a dejar los estudios antes de acabar la enseñanza secundaria superior que los alumnos nativos. El reto de la integración también afecta a los hijos de inmigrantes nacidos en Austria. Además, Austria se enfrenta al reto de integrar en su sistema educativo a un gran número de solicitantes de asilo y de refugiados.

- (15) La evolución del sector bancario apunta a una mejora constante, aunque lenta. La capitalización de los bancos austriacos sigue siendo inferior a la de sus homólogos de la Unión, y su capacidad para generar beneficios en el mercado nacional ha estado bajo presión. En lo que respecta a las operaciones internacionales, la calidad y rentabilidad de los activos han seguido mejorando en algunos mercados de Europa Central, Oriental y Sudoriental, pero sigue habiendo bolsas de vulnerabilidad. Al mismo tiempo, el aumento de los precios de la propiedad inmobiliaria y la reactivación de los préstamos hipotecarios subraya la importancia de que se adopten medidas macroprudenciales.
- (16) El crecimiento de la inversión en Austria volvió en 2016, pero la inversión por parte de las pymes y en el sector de los servicios siguió mostrando debilidad. Austria ha reconocido el papel que desempeñan la creación de empresas y el crecimiento empresarial para las nuevas inversiones (es decir, aquellas que no sean inversiones de sustitución) y la consiguiente creación de empleo. Por lo tanto, Austria se ha fijado unas metas ambiciosas para facilitar la transformación digital, así como para mejorar su tasa de creación de empresas, que tradicionalmente es baja (un 7,4 %, frente al 10,8 % de media en la Unión), y el crecimiento empresarial (las empresas de elevado crecimiento constituyen el 7,3 % del total, frente al 9,2 % de media en la Unión). Ya se han anunciado algunas medidas específicas que combinan la reducción de los obstáculos a la inversión con la mejora de las condiciones marco para la financiación mediante capital, el fomento del espíritu empresarial y los incentivos fiscales.

- (17) Los obstáculos reglamentarios siguen siendo elevados, sobre todo en el sector de los servicios a las empresas y las profesiones reguladas; el nivel de restricciones es superior al de la media de la Unión, en especial para los arquitectos y los ingenieros. Además, en el caso de esas profesiones, así como en el de los abogados, los contables y asesores fiscales, los agentes de la propiedad industrial, los agentes inmobiliarios y los guías turísticos, el porcentaje de rotación es notablemente inferior a la media de la Unión, lo que parece indicar que el grado de dinamismo y competencia en los servicios profesionales de Austria es relativamente bajo. Estos obstáculos son, entre otros: (1) restricciones en cuanto a la participación accionarial y la forma de sociedad para los arquitectos, los ingenieros y los especialistas en propiedad industrial, (2) restricciones multidisciplinares para los arquitectos y los ingenieros, y (3) un abanico especialmente amplio de actividades reservadas a los arquitectos, los ingenieros y los guías turísticos. La reducción de tales obstáculos podría dar lugar a una mayor competencia y, en consecuencia, a la entrada de un mayor número de empresas en el mercado, lo que aportaría beneficios a los consumidores en forma de precios más bajos. En enero de 2017, mediante una Comunicación de la Comisión y como parte de un paquete de medidas para superar los obstáculos en los mercados de servicios, se formularon recomendaciones para tratar esta cuestión.
- (18) Austria ha realizado considerables esfuerzos en la acogida de solicitantes de asilo y la integración de los refugiados, así como de otros inmigrantes. No obstante, la integración en el mercado laboral de las personas de origen inmigrante, en especial las mujeres nacidas fuera de la Unión y los refugiados que buscan trabajo, sigue constituyendo un desafío.
- (19) En el contexto del Semestre Europeo de 2017, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Austria y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Austria en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Austria, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.
- (20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2017, y su dictamen⁸ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

⁸ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMIENDA a Austria que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Proseguir su política presupuestaria en consonancia con los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que conlleva alcanzar su objetivo presupuestario a medio plazo en 2018, teniendo en cuenta el margen vinculado a acontecimientos inusitados; garantizar la sostenibilidad del sistema de salud y del sistema de pensiones; racionalizar y simplificar las competencias entre los diferentes niveles de la administración y ajustar su financiación y las responsabilidades en materia de gasto.
2. Mejorar los resultados del mercado de trabajo para las mujeres a través, entre otras cosas, de la prestación de servicios de asistencia a tiempo completo; mejorar el nivel de formación de los jóvenes desfavorecidos, en particular los de origen inmigrante; fomentar la inversión en el sector de los servicios mediante la reducción de los obstáculos administrativos y reglamentarios y facilitar la entrada en el mercado y el crecimiento de las empresas.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente
