

Bruxelles, 12. lipnja 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

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	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
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Austrije za 2017. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Austrije za 2017.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2017) 519 final.

PREPORUKU VIJEĆA

od ...

o Nacionalnom programu reformi Austrije za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Austrije za 2017.

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 16. studenoga 2016. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2017. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 9. i 10. ožujka 2017. Komisija je 16. studenoga 2016. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća² donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu Austrija nije 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, koju je Europsko vijeće potvrdilo 9. i 10. ožujka 2017. Vijeće je 21. ožujka 2017. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja („Preporuka za europodručje”).³
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Austrija bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporuci 1. u nastavku.
- (3) Izvješće za Austriju za 2017. objavljeno je 22. veljače 2017. U njemu je ocijenjen napredak Austrije u rješavanju preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo 12. srpnja 2016., mjere poduzete kao odgovor na preporuke za tu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Austrije u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020.
- (4) Austrija je 21. travnja 2017. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2017., a 2. svibnja 2017. svoj Program stabilnosti za 2017. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

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 92, 24.3.2017., str. 1.

- (5) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) 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 kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Austrija je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu te podliježe pravilu o dugu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2017. očekuje da će se ukupni deficit poboljšati na 1,0 % BDP-a u 2017., a zatim u 2021. doseći 0,3 % BDP-a. Predviđa se da će se 2019. ostvariti srednjoročni proračunski cilj, tj. strukturni deficit od 0,45 % BDP-a do 2016., a nakon toga od 0,5 % BDP-a. Prema Programu stabilnosti očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u postupno smanjiti s 84,6 % u 2016. na 71,0 % u 2021. Makroekonomski je scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije povoljan, uz pretpostavku da će u 2017. i 2018. doći do velikog rasta ulaganja i izvoza.

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.).

- (7) U Programu stabilnosti upućuje se na znatan učinak iznimnog priljeva izbjeglica i mjera sigurnosti na proračun i pružaju odgovarajući dokazi o opsegu i prirodi tih dodatnih proračunskih troškova. U skladu s podacima Komisije prihvatljivi dodatni rashodi u 2016. za izniman priljev izbjeglica iznosili su 0,25 % BDP-a, a za mjere sigurnosti 0,04 % BDP-a. Dodatan učinak mjera sigurnosti 2017. u odnosu na 2016. trenutačno se procjenjuje na 0,01 % BDP-a. Odredbama iz članka 5. stavka 1. i članka 6. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 1466/97 uzimaju se u obzir ti dodatni rashodi jer su priljev izbjeglica te ozbiljnost terorističke prijetnje neuobičajeni događaji, njihov je utjecaj na javne financije Austrije znatan, a održivost ne bi bila ugrožena ako se dopusti privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja. Stoga je, kako bi se u obzir uzeli dodatni troškovi povezani s izbjeglicama i mjerama sigurnosti, zahtjev u pogledu prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja za 2016. smanjen. U pogledu 2017. konačna će ocjena, uključujući prihvatljive iznose, biti izrađena u proljeće 2018. na temelju zabilježenih podataka koje su dostavila austrijska nadležna tijela.

- (8) Vijeće je 12. srpnja 2016. preporučilo Austriji da osigura da odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja bude ograničeno na odstupanje povezano s utjecajem iznimnog priljeva izbjeglica na proračun⁵ te da u tu svrhu ostvari godišnju fiskalnu prilagodbu od 0,3 % BDP-a u 2017., osim ako se srednjoročni proračunski cilj ostvari uz niži napor. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2017. strukturni saldo morat će ostati stabilan u 2017., uzimajući u obzir odobrena odstupanja. Na temelju proljetne prognoze Komisije postoji rizik od određenog odstupanja od tog zahtjeva u 2017. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2017. Austrija bi u 2018. trebala osigurati da nominalna stopa rasta neto primarnih državnih rashoda⁶ ne premaši 2,2 %, što odgovara poboljšanju strukturnog salda za 0,3 % BDP-a.⁷ Ne bude li promjene u politikama, za Austriju bi postojao rizik od određenog odstupanja od zahtjeva u 2018. Istodobno se predviđa da će Austrija u 2017. i 2018. biti usklađena s pravilom o dugu. Općenito, Vijeće smatra da Austrija treba biti spremna poduzeti dodatne mjere za osiguravanje usklađenosti u 2017. i 2018.

⁵ Austriji je dopušteno odstupanje od njezina srednjoročnog proračunskog cilja do 2017. i 2018. dodatnim utjecajem na proračun koji se odnosi na izniman priljev izbjeglica i sigurnosne mjere u 2015. i 2016. jer se privremena odstupanja u svakom slučaju prenose na razdoblje od ukupno tri godine.

⁶ Neto državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju.

⁷ Za Austriju se u 2018. za potrebnu prilagodbu uzima u obzir odstupanje povezano s neuobičajenim događajima odobreno za 2016. jer se privremena odstupanja prenose na razdoblje od tri godine.

- (9) Zbog brzog starenja stanovništva rashodi za mirovine i zdravstvenu skrb srednjoročno i dugoročno srednji su rizik za fiskalnu održivost. Austrijski javni rashodi za mirovine relativno su visoki u usporedbi s drugim državama članicama i očekuje se da će se do 2060. povećati za 0,5 postotnih bodova BDP-a. Za usporedbu, očekuje se da će se prosjek Unije u istom razdoblju smanjiti za 0,2 postotna boda BDP-a. Stvarna dob za umirovljenje i dalje je niska, unatoč nedavnim reformama, i jedan je od glavnih uzroka većih rashoda za mirovine. Izražena kao prosječna dob napuštanja tržišta rada iznosi 62 godine i 6 mjeseci za muškarce te 61 godinu za žene, što je ispod prosjeka Unije koji iznosi 63 godine i 7 mjeseci za muškarce te 62 godine i 7 mjeseci za žene (2014.). Nadalje, trenutačna zakonska dob za umirovljenje za žene, koja iznosi 60 godina, među najnižima je u Uniji, a njezino usklađivanje s dobi za muškarce početak će tek 2024. Povezivanjem zakonske dobi za umirovljenje s promjenama u očekivanoj životnoj dobi lakše bi se osigurala održivost mirovinskog sustava u kontekstu starenja stanovništva, a doprinijelo bi se i podizanju stvarne dobi za umirovljenje.
- (10) Očekuje se da će srednjoročno i dugoročno znatno porasti javni rashodi za zdravstvenu skrb, koji su već na visokoj razini, i to za 1,3 postotna boda BDP-a do 2060., dok je prosjek Unije 0,9 postotnih bodova. Velik bolnički sektor glavni je uzrok visokih rashoda za zdravstvenu skrb, dok jeftinija izvanbolnička skrb nije dovoljno iskorištena. Udio rashoda za bolnice u sveukupnim troškovima za zdravstvenu skrb među najvećima je u Uniji. Stoga je nedavne inicijative za bolje osiguravanje primarne skrbi potrebno temeljito provesti, među ostalim podržavanjem novih financijskih sporazuma između pružatelja zdravstvene skrbi i fondova socijalne sigurnosti. Nadalje, austrijski bolnički sektor nedovoljno primjenjuje djelotvornu javnu nabavu kao što su natječaji u cijeloj Uniji (0,23 % BDP-a, za razliku od prosjeka Unije od 0,62 %), agregiranje nabave i kriterije za dodjelu koji nisu povezani s cijenom.
- (11) Zahvaljujući zakonu o financijskom ujednačavanju iz 2017. pojednostavnjeni su financijski odnosi među različitim razinama vlasti u Austriji. Međutim, fiskalni okvir u Austriji i dalje je prekomjerno složen u pogledu nadležnosti i financijskih aranžmana te je i dalje prisutan problem neusklađenosti ograničenih ovlasti za prikupljanje prihoda i širih odgovornosti za potrošnju lokalnih i saveznih vlasti.

- (12) Iako se zahvaljujući poreznoj reformi iz 2016. porezni klin sa 49,5 % smanjio na 46,7 %, u usporedbi s prosjekom Unije od 40,6 % i dalje je relativno visok (podaci se odnose na jednog prosječnog primatelja dohotka bez djece). Zbog nedostatka indeksacije poreznih razreda prema inflaciji porezni klin opet će postupno rasti kao posljedica godišnjeg fiskalnog iscrpljivanja. S druge strane, izvori prihoda koji više pogoduju rastu, npr. periodični porezi na nekretnine, nedovoljno se iskorištavaju, uglavnom zbog zastarjelosti porezne osnovice. Prihodi od periodičnih poreza na nekretnine u Austriji vrlo su niski i iznose 0,2 % BDP-a, dok je prosjek u Uniji u 2014. iznosio 1,6 % BDP-a. Isto tako, implicitna porezna stopa na energiju u Austriji relativno je niska, što upućuje na neiskorišteni potencijal poreza u području okoliša, koji uključuju i pozitivne poticaje na promjene u ponašanju.
- (13) Iako su kretanja na tržištu rada u Austriji bolja nego u većini država članica, izazovi i dalje postoje. Konkretno, potencijal žena na tržištu rada nije dovoljno iskorišten, što je vidljivo u velikom rodnom jazu u plaćama, koji, među ostalim, nastaje zbog velikog udjela rada u nepunom radnom vremenu. Rodni jaz u plaćama 2015. iznosio je 21,7 %, dok je prosjek u Uniji iznosio 16,3 %. Do velikog i iznadprosječnog udjela žena koje rade u nepunom radnom vremenu uglavnom dolazi zbog njihovih odgovornosti povezanih sa skrbi za djecu i starije. Broj mjesta za ranu skrb o djeci za djecu mlađu od tri godine u 2015. iznosio je 25,5 %, što je i dalje znatno manje od cilja iz Barcelone od 33 %.
- (14) Austrija je već premašila svoje nacionalne ciljeve u okviru strategije Europa 2020. u pogledu obrazovanja. Međutim, obrazovni rezultati uvelike ovise o socijalno-ekonomskom položaju, što je potvrđeno rezultatima istraživanja OECD-ova Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA). Nadalje, obrazovni rezultati učenika migrantskog podrijetla znatno su lošiji u odnosu na učenike koji nisu migrantskog podrijetla. Vjerojatnost da će učenici rođeni u inozemstvu prekinuti školovanje prije završetka više sekundarne razine obrazovanja bila je u 2016. 2,7 puta veća nego kod učenika rođenih u tuzemstvu. Izazovi povezani s integracijom odnose se i na djecu imigranata rođenu u Austriji. Isto tako, Austrija se suočava s problemom integracije velikog broja tražitelja azila i izbjeglica u svoj obrazovni sustav.

- (15) Kretanja u bankarskom sektoru upućuju na stabilna, ali spora poboljšanja. Kapitalizacija austrijskih banaka i dalje je ispod one usporedivih banaka Unije, a sposobnost banaka da ostvaruju dobit na domaćem tržištu pod pritiskom je. Kada je riječ o međunarodnom djelovanju, kvaliteta imovine i profitabilnost dodatno su se poboljšale na više tržišta u srednjoj, istočnoj i jugoistočnoj Europi, ali i dalje postoje osjetljiva područja. Zbog povećanja cijena nekretnina i rastom hipotekarnih kredita ističe se važnost makrobonitetnih mjera.
- (16) U 2016. u Austriji je ponovno došlo do rasta ulaganja, ali ulaganja malih i srednjih poduzeća te ulaganja u uslužnom sektoru i dalje su slaba. Austrija je prepoznala važnost koju osnivanje i rasta poduzeća imaju za nova ulaganja (tj. ona koja prelaze granice zamjenskih ulaganja) i s njima povezano otvaranje radnih mjesta. Austrija je stoga postavila ambiciozne ciljeve olakšavanja digitalne transformacije i rješavanja tradicionalno niske stope osnivanja poduzeća (7,4 % u usporedbi s prosjekom Unije od 10,8 %) i rasta poduzeća (7,3 % udjela poduzeća brzog rasta u usporedbi s prosjekom Unije od 9,2 %). Već su najavljene određene posebne mjere kojima se smanjenje prepreka ulaganjima kombinira s poboljšanjem okvirnih uvjeta za financiranje vlasničkim kapitalom, promicanje poduzetništva i porezne poticaje.

- (17) U sektoru poslovnih usluga i reguliranim profesijama i dalje postoje velike regulatorne prepreke, a razina ograničenja viša je od prosjeka Unije, posebno za arhitekte i inženjere. Osim toga, za te je profesije te za odvjetnike, računovođe / porezne savjetnike, patentne zastupnike, posrednike za nekretnine i turističke vodiče stopa fluktuacije poduzetnika znatno niža od prosjeka Unije, što upućuje na to da su dinamika i tržišno natjecanje u području profesionalnih usluga u Austriji relativno slabi. Te prepreke, među ostalim, uključuju sljedeće: (1) ograničenja u pogledu vlasničke strukture i oblika društva za arhitekte, inženjere i patentne zastupnike, (2) multidisciplinarna ograničenja za arhitekte i inženjere te (3) izrazito širok opseg rezerviranih djelatnosti za arhitekte, inženjere i turističke vodiče. Smanjenjem tih prepreka tržišno natjecanje bilo bi intenzivnije, što bi dovelo do ulaska većeg broja poduzeća na tržište i nižih cijena za potrošače. Komisija je u svojoj komunikaciji iz siječnja 2017. u sklopu paketa mjera za uklanjanje prepreka na tržištima usluga objavila preporuke za rješavanje tog pitanja.
- (18) Austrija je uložila znatne napore u prihvrat tražitelja azila te integraciju izbjeglica i drugih imigranata. Međutim, integracija osoba migrantskog podrijetla na tržište rada, osobito žena rođenih u trećim zemljama i izbjeglica koji traže zaposlenje, i dalje je izazov.
- (19) Komisija je u okviru europskog semestra 2017. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Austrije i objavila je u izvješću za tu zemlju za 2017. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2017. i Nacionalni program reformi za 2017. te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Austriji u proteklom godinama. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Austriji, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica Unije, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnoga gospodarskog upravljanja Unijom pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine Unije.
- (20) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2017., a njegovo je mišljenje⁸ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku,

⁸ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE da Austrija 2017. i 2018. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Nastaviti s provedbom fiskalne politike u skladu sa zahtjevima preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, što podrazumijeva da bi 2018. trebala ostvariti svoj srednjoročni proračunski cilj, uzimajući u obzir odstupanje povezano s neuobičajenim događajima. Osigurati održivost zdravstvenog i mirovinskog sustava. Racionalizirati i raspodijeliti nadležnosti na različite razine vlasti te uskladiti njihove odgovornosti za financiranje i potrošnju.
2. Poboljšati rezultate žena na tržištu rada, među ostalim osiguravanjem usluga cjelodnevne skrbi. Poboljšati obrazovne rezultate mladih u nepovoljnom položaju, posebno onih migrantskog podrijetla. Poticati ulaganja u uslužnom sektoru smanjenjem administrativnih i regulatornih prepreka, pojednostavnjenjem ulaska na tržište i olakšavanjem rasta poduzeća.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*
