



Bruxelas, 12 de junho 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:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. Com.:	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
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2017

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, revisto e aprovado por vários comités do Conselho, com base na proposta da Comissão COM(2017) 519 final.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de ...

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2017

e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2017

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho², o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Áustria como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ("Recomendação para a área do euro")³.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Áustria deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 1 infra.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Áustria foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Áustria em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) A Áustria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 em 21 de abril de 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017 em 2 de maio de 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

² Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

³ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) A Áustria encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê que o défice nominal melhore para 1,0 % do PIB em 2017 e atinja seguidamente 0,3 % do PIB em 2021. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo – um défice estrutural de 0,45 % do PIB até 2016 e, seguidamente, 0,5 % do PIB – seja realizado em 2019. Segundo o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente para 71,0 % em 2021 a partir de 84,6 % em 2016. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é favorável, presumindo-se um crescimento dinâmico do investimento e das exportações em 2017 e 2018.

⁴ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (7) O Programa de Estabilidade assinala que o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados e das medidas de segurança é significativo; o programa apresenta também elementos de prova adequados do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. Segundo a Comissão, as despesas adicionais elegíveis em 2016 ascenderam a 0,25 % do PIB, no que se refere ao afluxo excecional de refugiados, e a 0,04 % do PIB, para as medidas de segurança. Em 2017, o impacto adicional relativamente a 2016 das medidas de segurança está atualmente estimado em 0,01 % do PIB. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permite fazer face a esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados e a gravidade da ameaça terrorista constituem ocorrências excecionais com um impacto significativo nas finanças públicas da Áustria e que a sustentabilidade não ficará comprometida por se autorizar um desvio temporário à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo exigido para 2016 foi reduzido, a fim de ter em conta os custos adicionais relacionados com os refugiados e com a segurança. No que diz respeito a 2017 será realizada na primavera de 2018 uma avaliação final que abrangerá também os montantes elegíveis e que terá por base os dados observados que tiverem sido transmitidos pelas autoridades austríacas.

- (8) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou que a Áustria garantisse que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo se limitasse à margem relacionada com o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados⁵ e, para esse fim, realizasse um ajustamento orçamental anual de 0,3 % do PIB em 2017, a não ser que o objetivo orçamental de médio prazo fosse respeitado mediante um esforço menor. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural tem de se manter estável em 2017, tendo em conta as margens concedidas. Com base nas previsões da Comissão, prevalece o risco de um certo desvio em relação a essa exigência em 2017. Em 2018, com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, a Áustria deve garantir que a taxa de crescimento nominal das despesas primárias líquidas da administração pública⁶ não exceda 2,2 %, o que corresponde a uma melhoria do saldo estrutural de 0,3 % do PIB⁷. Num cenário de políticas inalteradas, a Áustria poderá registar um certo desvio em relação a esta exigência em 2018. Simultaneamente, prevê-se que a Áustria cumpra a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que a Áustria tem de estar preparada para tomar novas medidas com vista a garantir a conformidade em 2017 e 2018.

⁵ A Áustria está autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental de médio prazo até 2017 e 2018 devido ao impacto orçamental adicional relacionado com o afluxo excecional de refugiados e com as medidas de segurança de 2015 e 2016 respetivamente, por os desvios temporários serem reportados em cada caso durante um período de três anos.

⁶ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

⁷ O ajustamento exigido à Áustria em 2018 tem em conta a margem relacionada com ocorrências excecionais concedida para 2016, por os desvios temporários serem reportados durante um período de três anos.

- (9) As despesas com pensões e cuidados de saúde representam um risco médio para a sustentabilidade orçamental a médio e a longo prazo, devido ao rápido envelhecimento da população. Na Áustria, as despesas públicas com pensões são relativamente elevadas em comparação outros Estados-Membros, prevendo-se que aumentem em 0,5 pontos percentuais do PIB até 2060, ao passo que a média da União deverá diminuir de 0,2 pontos percentuais do PIB durante o mesmo período. A idade efetiva de reforma continua a ser baixa não obstante as recentes reformas, e é um dos principais fatores do aumento das despesas com pensões. Expressa em termos de idade média de saída do mercado de trabalho, é de 62 anos e 6 meses para os homens e 61 anos para as mulheres, o que está abaixo da média da União de 63 anos e 7 meses para os homens e de 62 anos e 7 meses para as mulheres (2014). Além disso, a idade legal de reforma para as mulheres, que é atualmente de 60 anos, é das mais baixas da União, e só começará a ser harmonizada com a dos homens em 2024. O facto de ligar a idade legal de reforma à evolução da esperança de vida contribuiria para assegurar a sustentabilidade das pensões num contexto do envelhecimento demográfico, inclusivamente através do contributo para o aumento da idade efetiva de reforma.
- (10) No caso do setor da saúde, as despesas públicas deverão registar um aumento significativo a médio e longo prazo a partir dos atuais níveis já elevados, aumento esse que deverá ser de 1,3 pontos percentuais do PIB até 2060, contra 0,9 pontos percentuais para a média da União. O principal fator subjacente às elevadas despesas de saúde é o setor hospitalar de dimensão considerável, ao passo que os cuidados sem internamento menos dispendiosos são subutilizados. A proporção das despesas hospitalares no conjunto das despesas de saúde é uma das mais elevadas da União. As recentes iniciativas destinadas a reforçar a prestação de cuidados primários devem, por conseguinte, ser executadas exaustivamente, nomeadamente através do apoio a novas convenções financeiras entre prestadores de cuidados de saúde e fundos da segurança social. Além disso, o setor hospitalar austríaco não recorre suficientemente a uma contratação pública eficaz, como por exemplo concursos a nível da União (0,23 % do PIB contra 0,62 % para a média da União), agregação de contratos públicos e critérios de adjudicação não relacionados com o preço.
- (11) A Lei de perequação financeira de 2017 contribuiu para simplificar as relações financeiras entre os diferentes níveis administrativos da Áustria. No entanto, o quadro orçamental da Áustria continua a ser excessivamente complexo em termos de competências e disposições financeiras, e continua a sofrer das disparidades entre os poderes de tributação limitados e as responsabilidades mais amplas em matéria de despesas de que dispõem as administrações locais e federal.

- (12) Embora a reforma fiscal de 2016 tenha reduzido a carga fiscal de 49,5 % para 46,7 %, esta continua a ser relativamente elevada em comparação com a média da União, que é de 40,6 % (os dados referem-se a uma única pessoa que auferir um rendimento médio sem filhos a cargo). Na ausência da indexação dos escalões de imposto à inflação, a carga fiscal irá voltar a aumentar gradualmente como efeito do travão fiscal anual. Em contrapartida, são subutilizadas as fontes de receitas mais favoráveis ao crescimento, como os impostos recorrentes sobre os bens imóveis, principalmente por a matéria coletável estar desatualizada. As receitas dos impostos recorrentes sobre bens imóveis são muito baixas na Áustria, elevando-se a 0,2 % do PIB, em comparação com a média da União de 1,6 % do PIB em 2014. Analogamente, a taxa implícita de imposto sobre a energia na Áustria é relativamente baixa, indicando um potencial inexplorado de impostos ambientais, incluindo incentivos a comportamentos positivos.
- (13) Ainda que o mercado de trabalho tenha um desempenho melhor na Áustria do que na maioria dos Estados-Membros, subsistem desafios. Em especial, o potencial de participação das mulheres no mercado de trabalho está subutilizado, como refletido na elevada disparidade salarial entre homens e mulheres, resultante nomeadamente de uma elevada percentagem de emprego a tempo parcial. Em 2015, a disparidade salarial entre homens e mulheres era de 21,7 %, contra 16,3 % para a média da União. A percentagem elevada e superior à média de mulheres que trabalham a tempo parcial deve-se, em grande parte, às responsabilidades de prestação de cuidados a crianças e idosos. O número de lugares em estruturas de acolhimento de crianças com idade inferior a 3 anos era de 25,5 % em 2015, nível que continua a ser significativamente inferior à meta de Barcelona de 33 %.
- (14) A Áustria já ultrapassou os seus objetivos nacionais no quadro da estratégia Europa 2020 no domínio da educação. Contudo, os resultados educativos dependem em grande medida da origem socioeconómica, como confirmado pelos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE de 2015. Além disso, os resultados escolares dos alunos oriundos da imigração são consideravelmente piores do que os dos restantes. Em 2016, os alunos nascidos no estrangeiro eram 2,7 vezes mais propensos a abandonar a escola antes de concluírem o ensino secundário do que os alunos nascidos no país. O desafio da integração afeta igualmente os filhos de imigrantes nascidos na Áustria. Além disso, a Áustria está confrontada com desafios de integração de um grande número de requerentes de asilo e de refugiados no seu sistema de educação.

- (15) A evolução do setor bancário aponta para uma melhoria constante, embora lenta. A capitalização dos bancos austríacos continua a ser inferior à dos seus pares da União e a sua capacidade para gerar lucros no mercado nacional tem estado sob pressão. No que diz respeito às operações internacionais, a qualidade e a rendibilidade dos ativos melhoraram novamente em vários mercados da Europa Central, Oriental e do Sudeste, mas ainda subsistem bolsas de vulnerabilidade. Entretanto, o aumento dos preços imobiliários e o relançamento da concessão de empréstimos hipotecários sublinham a importância das medidas macroprudenciais.
- (16) O investimento voltou a crescer na Áustria em 2016, mas o investimento das PME e no setor dos serviços continuou a dar sinais de fraqueza. A Áustria reconheceu o papel que a criação de empresas e o crescimento das empresas desempenham para a realização de novos investimentos (ou seja, para além dos investimentos de substituição) e para a correspondente criação de postos de trabalho. Portanto, a Áustria fixou-se metas ambiciosas para facilitar a transformação digital, bem como para aumentar a sua taxa tradicionalmente baixa de criação de empresas (7,4 %, contra 10,8 % para a média da União) e de crescimento das empresas (as empresas de elevado crescimento representam 7,3%, contra 9,2 % para a média da União). Foram já anunciadas algumas medidas específicas que combinam a redução dos obstáculos ao investimento com melhores condições-quadro para o financiamento por capitais próprios, a promoção do empreendedorismo e incentivos fiscais.

- (17) Continuam a existir elevados obstáculos regulamentares no setor dos serviços às empresas e para as profissões regulamentadas, sendo o nível das restrições superior à média da União, em especial no caso dos arquitetos e engenheiros. Além disso, para estas profissões, bem como para os juristas, contabilistas/consultores fiscais, agentes de patentes, agentes imobiliários e guias turísticos, a taxa de rotatividade (*churn rate*) é significativamente inferior à da média da União, o que parece indicar uma relativa falta de dinamismo e de concorrência nos serviços profissionais na Áustria. Esses obstáculos incluem, nomeadamente: 1) restrições em matéria de participações acionistas e forma jurídica das sociedades para os arquitetos, engenheiros e advogados especializados em patentes 2) restrições pluridisciplinares para os arquitetos e os engenheiros, bem como 3) âmbitos particularmente vastos de atividades reservadas para os arquitetos, engenheiros e guias turísticos. A redução desses obstáculos poderá gerar uma concorrência mais intensa, permitindo a entrada de mais empresas no mercado e proporcionando vantagens aos consumidores em termos de preços mais baixos. As recomendações destinadas a abordar esta questão foram apresentadas em janeiro de 2017 numa comunicação da Comissão, no âmbito de um pacote de medidas destinado a eliminar os obstáculos nos mercados de serviços.
- (18) A Áustria envidou esforços consideráveis em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo e de integração de refugiados e outros imigrantes. No entanto, a integração no mercado de trabalho de pessoas oriundas da imigração, em especial as mulheres que nasceram fora da União e os refugiados candidatos a emprego, continua a ser um desafio.
- (19) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Áustria, que publicou no relatório de 2017 relativo à Áustria. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Áustria em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Áustria, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer⁸ refletido, em especial, na recomendação 1 infra,

⁸ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA que a Áustria tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em consonância com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, tendo em conta a margem ligada a ocorrências excecionais. Assegurar a sustentabilidade do sistema de saúde e do sistema de pensões. Racionalizar e simplificar as competências entre os diferentes níveis administrativos e alinhar o seu financiamento com as responsabilidades em matéria de despesas.
2. Melhorar os resultados do mercado de trabalho para as mulheres, inclusive através da prestação de serviços de cuidados a tempo inteiro. Melhorar os resultados educativos dos jovens desfavorecidos, em especial dos jovens oriundos da imigração. Fomentar o investimento no setor dos serviços, reduzindo os obstáculos administrativos e regulamentares e facilitando a entrada no mercado e o crescimento das empresas.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*
