



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.6.2011
SEC(2011) 801 окончателен

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Австрия за 2011 г.

и за представяне на становище на Съвета

**относно актуализираната Програма за стабилност на Австрия за периода 2011—
2014 г.**

{SEC(2011) 728 окончателен}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Австрия за 2011 г.

и за представяне на становище на Съвета

относно актуализираната Програма за стабилност на Австрия за периода 2011—2014 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

Като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическата политика¹ и по-специално член 5, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия²,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Европейската комисия да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, която ще бъде съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическата политика на държавите-членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиката на държавите-членки по заетостта³, като заедно двата акта

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ С..., ...г., стр....

³ Остават валидни за 2011 г. съгласно Решение 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г.

представяват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха призовани да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

- (3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Съветът поиска от държавите-членки да превърнат тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в техните програми за стабилност или в програмите за конвергенция и в националните програми за реформи.
- (5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите задължения достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или за конвергенция и в националните им програми за реформи.
- (6) На 27 април 2011 г. Австрия представи актуализираната си Програма за стабилност, която обхваща периода 2011—2014 г., а на 2 май 2011 г. — своята Национална програма за реформи за 2011 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (7) Австрийската икономика навлезе в кризата със солидни устои, без следи от сериозни дисбаланси или изкривявания в периода преди настъпването ѝ. Въпреки това, финансовата и икономическа криза доведе икономиката до най-тежката ѝ рецесия от десетилетия. Като цяло реалният БВП намаля с почти 4% през 2009 г. В резултат на кризата заетостта спадна с около 1% през 2009 г. вследствие на което процентът на безработица нарасна до 4,8% (спрямо 3,8% за предходната година). Кризата прекъсна непрестанния до този момент ръст в излишъка по текущата сметка. Икономическата и финансова криза се отрази на публичните финанси. Вследствие приемането на пакетите от мерки за стимулиране на икономиката и действието на автоматичните стабилизатори дефицитът по консолидирания държавен бюджет достигна 4,1% и 4,6% от БВП съответно през 2009 г. и 2010 г. Публичният дълг нарасна до 69,6% и 72,3% от БВП през посочените години. Тъй като повечето от мерките за стимулиране на икономиката бяха с дълготраен характер, веднага след подобряването на икономическите условия настъпи необходимост от фискална консолидация. Пакет от мерки за консолидация, възлизащ на близо 1% от БВП, бе приет в закона за бюджета за 2011 г. От третото тримесечие на 2009 г. икономиката бележи постоянно възстановяване от кризата, възползвайки се от нарасналото външно търсене и по-специално от по-интензивната икономическа активност на Германия. Като цяло реалният растеж на БВП достигна 2% през 2010 г.

- (8) Въз основа на оценката на актуализираната програма за стабилност в съответствие с член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий, в основата на бюджетните прогнози на програмата е реалистичен и твърде оптимистичен към края на програмния период. Основната цел на средносрочната бюджетна стратегия, представена в последната актуализация на програмата за стабилност, е постепенното намаляване на дефицита по консолидирания държавен бюджет — от 4,6 % от БВП през 2010 г. до 2,4 % от БВП през 2014 г., главно чрез ограничаване на разходите. Налице е главно риск от неизпълнение на поставените цели поради неуточнение на мерките в подкрепа на плана за консолидация на поднационално равнище и факта, че някои от предприятиите на федерално равнище мерки няма да доведат до планираните икономии — например предвижданите постъпления вследствие кампанията срещу данъчните измами изглеждат крайно теоретични. От друга страна евентуално положително влияние може да окаже многогодишната разходна рамка, въведена от името на федералното правителство през 2009 г., която изглежда допринесе за повече предсказуемост в бюджетния процес в средносрочен план, макар и само на федерално равнище. Програмата предвижда нарастване на съотношението на дълга към БВП от 72,3 % през 2010 г. до 75,5 % през 2013 г. и спад до 75,1 % през 2014 г. Същевременно тази прогноза крие известни рискове, свързани с нарастващата задлъжнялост на държавните предприятия, класифицирани извън сектор „Държавно управление“, и евентуалните допълнителни тежести, произтичащи от мерките в подкрепа на банковия сектор. Едновременно с това обаче, съотношението на дълга би могло да се окаже по-ниско, тъй като е вероятно банките, получили публична помощ по време на кризата да я възстановят преди срока, предвиден в програмата.
- (9) Според програмата, дефицитът на консолидирания държавен бюджет се очаква да спадне под референтната стойност от 3 % през 2013 г., което е в рамките на определения от Съвета срок. Въпреки това, средногодишната фискална консолидация от 0,35 % от БВП, предвидена в програмата за периода 2011—2013 г., е далеч под равнището от 0,75 % от БВП, което Съветът поиска от Австрия.
- (10) Въпреки въведения от Австрия Национален пакт за стабилност, по-нататъшните реформи на фискалните взаимоотношения между отделните равнища на държавно управление биха довели до значителни икономии, укрепване на фискалната консолидация и освобождаване на ресурси за стимулиращи растежа инвестиции в области като научноизследователската и развойна дейност и образованието. Налице е широко съгласие, че настоящите отношения са сложни: не само че приходите от повечето данъци се разпределят съгласно фиксирани ставки между отделните териториални единици на държавно управление, но и в много сфери процесът на вземане на решения е поделен между различни равнища на властта. За редица дейности отговорностите по набиране и разходване на средства не са съсредоточени в едно и също ниво на управление. Здравеопазването и образованието дават добре известни примери за липсата на ефективност в настоящата уредба на тези финансови взаимоотношения.
- (11) Средната данъчна тежест в Австрия е сред най-високите в ЕС. В сравнение с други страни от ЕС социалноосигурителните вноски на заетите лица са много

високи. Намаляването на осигурителните вноски за безработица на нископлатените работници през 2008 г. и реформата в подоходното облагане през 2009 г. спомогнаха за намаляване на данъчната тежест, но не предотвратиха лекото покачване на данъците както за ниските, така и за средните доходи в сравнение със ставките от началото на десетилетието. Тази тежест се отразява отрицателно върху заетостта, по-специално при нископлатените и нискоквалифицираните работници.

- (12) Равнището на заетост при по-възрастните работници в Австрия е все още доста под средното за ЕС въпреки рязкото му покачване през последното десетилетие. Все още са широко разпространени схемите за ранно пенсиониране и за получаване на пенсия за инвалидност. Общо 72 % от всички новоотпуснати пенсии през 2010 г. са били предоставени преди достигане на законово определената пенсионна възраст. Друг фактор, допринесъл за ниското равнище на заетост при по-възрастните работници е все още относително ниската законово установена пенсионна възраст при жените от 60 години. Предвид демографските тенденции в Австрия увеличаването на реалната възраст за пенсиониране и подобряването на условията, позволяващи на по-възрастните работници да останат по-дълго на пазара на труда, са от значение едновременно за гарантиране устойчивостта на публичните финанси и за увеличаване предлагането на работна ръка, спрямо която очакванията са, че ще започне да намалява от 2020 г.
- (13) Равнището на заетост при жените в Австрия е относително високо и е свързано с едно от най-високите равнища на заетост на непълно работно време. Жените заемат предимно нископлатените работни места. При това положение е налице различие от 25,4 % в заплащането между двата пола, което е второто по размер в ЕС и е един от факторите, водещи до сравнително висок риск от бедност при жените. Една от причините жените да избират непълно работно време е неравномерното разпределение на грижата за децата и възрастните и недостигът на услуги за детски и дълготрайни грижи.
- (14) Образователната система се характеризира с „ранно насочване“, при което учениците трябва да решат на 10 години какво ще учат в бъдеще с малко възможности за промяна на профила впоследствие, и широко разпространено полудневно образование. Това може да доведе до не съвсем оптимални резултати в образованието на децата от уязвими групи, по-специално тези с мигрантски произход. Ранното насочване до голяма степен предопределя бъдещия профил на обучение, което затруднява достъпа до по-висок клас образование на един по-късен етап. Осигуряването на общообразователно училище за всички деца на възраст между 10 и 14 години ще допринесе за изравняване на възможностите в образователната система и за намаляване процента на преждевременно прекъснатите образования си.
- (15) Не е достатъчно развита конкуренцията в отрасъла на услугите, по-конкретно в мрежови отрасли като телекомуникациите, транспорта, обществените услуги, както и в търговията на дребно и сектора на професионалните услуги. Производителността нараства бавно и структурата на пазара не засилва покупателната способност и потребителското търсене. Насърчаването на конкуренцията чрез улесняване навлизането на пазара, намаляването на нормативната уредба за занаятчийските дейности и свободните професии и

осигуряването на конкурентно ценообразуване биха осигурили на потребителите по-голям избор и възможности. Австрия отбелязва сериозно изоставане в транспонирането на Директивата за услугите, чието успешно въвеждане може да допринесе за активиране на растежа. По-специално „хоризонталното законодателство“ — федерален закон, с който да се приложат основните принципи на директивата — все още не е прието.

- (16) Австрия пое редица ангажименти по пакта „Евро плюс“⁴. Те се отнасят до три от четирите области на пакта. Във фискалната сфера мерките са насочени към необходимото увеличаване на реалната пенсионна възраст, както и към по-ефективен контрол върху публичните разходи на различните равнища на държавно управление. В сферата на заетостта вниманието е насочено към борбата с безработицата при младежите, а в тази на конкурентоспособността — към допълнителни инвестиции в научни изследвания и техническо образование, както и към разработването на модели за целодневни училища. Представените в рамките на пакта инициативи са в съгласие с Националната програма за реформи и са съобразени със Закона за федералната бюджетна рамка и Програмата за стабилност. Същевременно, макар и мерките да са насочени към някои основни социално-икономически въпроси на страната, предимство щеше да представлява поемането на ангажимент за разглеждане и на други нерешени проблеми, някои от които в областта на фискалната политика, образованието, конкуренцията и иновациите. Ангажиментите по пакта „Евро плюс“ са оценени и взети предвид в препоръките.
- (17) Комисията направи оценка на програмата за стабилност и националната програма за реформи, включително ангажиментите по пакта „Евро плюс“, поети от Австрия⁵. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Австрия, но също така и степента, в която те спазват правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите-членки. Комисията смята, че благоприятната икономическа конюнктура предполага засилване на фискалната консолидация, особено през 2012 г., и че фискалните взаимоотношения между различните равнища на държавно управление подлежат на допълнителни реформи. Намалването на данъчната тежест, подобряването на резултатите в сферата на образованието и борбата срещу ролевото сегментиране при половете биха способствали за повече динамика на пазара на труда, а засилването на конкуренцията и насърчаването на иновациите биха повишили конкурентоспособността.
- (18) В контекста на настоящата оценка и предвид Препоръката на Съвета от 2 декември 2009 г. по член 126, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съветът разгледа актуализираната Програма за стабилност на Австрия за 2011 г., като становището му⁶ е изразено по-специално в препоръки (1) и (2) по-долу.

⁴ Документ SEC(2011) 728 съдържа повече подробности относно ангажиментите, поети в рамките на пакта „Евро плюс“.

⁵ SEC(2011) 728.

⁶ Предвидено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

ПРЕПОРЪЧВА на Австрия да предприеме действия в периода 2011—2012 г.:

- (1) Да използва настоящото икономическо възстановяване с цел по-бързото коригиране на прекомерния дефицит. С оглед на това да приеме и приложи необходимите мерки, включително на поднационално ниво, за осигуряване на средногодишна фискална консолидация от най-малко 0,75 % от БВП през 2012 г. и 2013 г.
- (2) Да предприеме допълнителни стъпки за по-нататъшното укрепване на националната бюджетна рамка чрез хармонизиране на отговорностите в законодателната и административната област и при набирането и разходването на средства на различните нива на управление и по-специално в сферата на здравеопазването.
- (3) След консултации със социалните партньори и в съответствие с националната практика да предприеме мерки за постепенно прекратяване използването на сегашната схема за ранно пенсиониране за лицата с голям осигурителен стаж и за скорошното увеличаване на законовата пенсионна възраст при жените, за да се гарантира устойчивост и пригоденост на пенсионната система. Да прилага стриктно условията за използване на схемата за пенсиониране по инвалидност.
- (4) Да приеме мерки за стимулиране участието на работния пазар, сред които: намаляване на данъчната и осигурителната тежест, особено за лицата с ниски и средни доходи; изпълнение на Националния план за действие относно равнопоставеността на жените и мъжете на пазара на труда, включително осигуряване на повече услуги в сферата на грижите за деца и на целодневни училищни заведения за осигуряване на повече възможности за жените да работят на пълно работно време и решаване на големите различия между двата пола в размера на възнагражденията; приемане на мерки за подобряване на резултатите от образованието и предотвратяване на преждевременното прекъсване на образованието.
- (5) Да предприеме по-нататъшни стъпки за засилване на конкуренцията, по-специално в сектора на услугите, чрез облекчаване на условията за навлизане на пазара, отстраняване на неоправданите ограничения пред упражняването на занаяти и професии, както и засилване на правомощията на органите за защита на конкуренцията. Да ускори приемането на оставащия хоризонтален законодателен акт, с който се прилага Директивата за услугите.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*