



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2014 г.  
COM(2014) 421 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи за 2014 г. на Австрия  
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Австрия  
за 2014 г.**

{SWD(2014) 421 final}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи за 2014 г. на Австрия

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Австрия за 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 икономическите политики<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>2</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>3</sup>,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.
- (2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложенията на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките за заетост на държавите членки, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> COM(2014) 421 final.

<sup>3</sup> P7\_TA(2014)0128 и P7\_TA(2014)0129.

провеждането на националната си икономическа политика и политика за заетост.

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнището на държавите членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 9 юли 2013 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Австрия за 2013 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Австрия за периода 2012—2017 г. На 15 ноември 2013 г., в съответствие с Регламент (ЕС) № 473/2013<sup>4</sup>, Комисията представи становището си относно проекта на бюджетен план на Австрия за 2014 г.<sup>5</sup>
- (5) На 13 ноември 2013 г. Комисията прие годишния обзор на растежа<sup>6</sup>, с което постави началото на европейския семестър за 2014 г. за координация на икономическите политики. На същия ден въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение<sup>7</sup>, в който не беше посочено, че Австрия е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 20 декември 2013 г. Европейският съвет утвърди приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за кредитиране в икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизирание на публичната администрация.
- (7) На 8 април 2014 г. Австрия представи националната си програма за реформи за 2014 г., а на 29 април 2014 г. — своята програма за стабилност. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (8) Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата за стабилност за 2014 г. е да бъде постигната средносрочната цел за структурен дефицит от не повече от 0,45 % от БВП до 2016 г., което отразява изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Дефицитът на сектор „Държавно управление“ бе сведен устойчиво под 3 % от БВП през 2013 г. Планира се (преизчисленото) структурно салдо да остане непроменено през 2014 г. и да се подобри с 0,3 процентни пункта от БВП през 2015 г., което представлява значително отклонение от постигането на изискваната корекция през двете години. Нарастването на разходите също ще се отклони от целевия показател за разходите както през 2014 г., така и през 2015 г. На 12 март 2014 г. Австрия обяви набор от допълнителни мерки по отношение на приходите и разходите. При условие че тези мерки бъдат стриктно и своевременно изпълнени,

<sup>4</sup> ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 11.

<sup>5</sup> С(2013) 8009 final

<sup>6</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>7</sup> COM(2013) 790 final.

бюджетната стратегия на Австрия вече не предполага планирано значително отклонение от плана за корекции, насочен към постигане на средносрочната цел през 2014 г. Същевременно предвиденият план за корекции, насочен към постигане на средносрочната цел, съдържа рискове по отношение на спазването на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Съгласно програмата за стабилност консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“ ще се увеличи значително от близо 74,5 % от БВП през 2013 г. до 79 % през 2014 г. вследствие на въздействието от учредяването на дружество за ликвидация на активите на Нуро Alpe Adria, а дългът ще почне да намалява от 2015 г. нататък. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата е реалистичен и бе изготвен от независима организация, Австрийския институт за икономически изследвания — WIFO. Съгласно прогнозата на Комисията от пролетта на 2014 г. се очаква дефицитът да остане под 3 % през 2014 г. и 2015 г. Тя обаче предвижда влошаване на структурното салдо през 2014 г. и неговото подобряване само с 0,1 % от БВП през 2015 г. Въз основа на своята оценка на програмата и въз основа на прогнозата на Комисията, както и въз основа на оценката си относно допълнителните мерки, обявени на 12 май, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че Австрия е коригирала устойчиво прекомерния си дефицит, но че продължава да съществува риск от значително отклонение от плана за корекции, насочен към постигане на средносрочната цел, през 2014 г. и 2015 г.

- (9) В съответствие с Договора за стабилност, координация и управление Австрия укрепи бюджетната си рамка през 2013 г. посредством реформа на австрийския Пакт за вътрешна стабилност. Мандатът на австрийския фискален съвет беше разширен от ноември 2013 г. в отговор на изискванията на фискалния пакт. Нуждата от цялостна реформа на взаимоотношенията между различните равнища на управление с оглед на по-добро рационализиране на съответните им отговорности обаче остава, както е признато от коалиционното правителство.
- (10) Средносрочните и дългосрочните разходи за пенсии и здравеопазване и в по-малка степен тези за дългосрочни грижи представляват риск за устойчивостта на публичните финанси. През 2014 г. влезнаха в сила някои мерки, насочени към ограничаване на достъпа до схеми за ранно пенсиониране и към увеличаване на стимулите за оставане по-дълго на работа. Независимо от това действителната пенсионна възраст от 58,4 години през 2012 г. остава значително под законоустановената пенсионна възраст (5,6 години под тази за мъжете и 2,6 години под тази за жените през 2012 г.). Националната програма за реформи съдържа относително амбициозни краткосрочни цели за повишаване на действителната пенсионна възраст с 1,6 години между 2012 г. и 2018 г. и тяхното изпълнение ще трябва да се следи отблизо. Неотдаващите реформи в пенсионната система вероятно ще намалят в известна степен рисковете за устойчивостта, ако реформите са придружени от подобрения в условията на пазара на труда, които да позволяват на по-възрастните работещи да останат по-дълго на работа. Не съществуват обаче планове за въвеждане на мерки, които имат по-силен структурен и дългосрочен ефект, като например ускоряване на хармонизацията на законоустановената пенсионна възраст за мъжете и жените и обвързване на пенсионната възраст с продължителността на живота, които биха допринесли допълнително за по-дълъг трудов живот и за финансовата стабилност на пенсионната система.

- (11) Ефикасното разпределение на средства в австрийската система на здравеопазване е възпрепятствано от сложна структура за управление и относително силен акцент върху големия и скъп болничен сектор. Бяха взети някои мерки за провеждане на реформа на здравеопазването и за подобряване на ефективността на публичните разходи. Те могат обаче да не са достатъчни за преодоляване на структурната слабост в сектора и остава нуждата от определяне на по-амбициозни цели за преход в предоставянето на болнични услуги от стационарния към амбулаторния сектор и за засилване на превантивното здравеопазване, публичните разходи за което са по-ниски от средните за ЕС. Приветстват се обявените мерки за засилване на първичната медицинска помощ и за разработване на програми за интегрирани грижи във връзка с хроничните болести. Фондът за дългосрочни грижи, средствата в който ще бъдат увеличени до 2016 г. с допълнителни 650 милиона евро и се планира да бъдат увеличени допълнително с още 700 милиона евро до 2018 г., предоставя временно решение за финансирането на услуги по предоставяне на грижи. Финансовата устойчивост на системата за дългосрочни грижи ще изисква внимание и след изтичането на тези срокове.
- (12) Австрийската данъчна система продължава да се характеризира с висока данъчна и социалноосигурителна тежест върху труда, особено върху труда на лицата с ниски доходи. Приходите от данъчното облагане на труда възлизат на 24,7 % от БВП през 2012 г. — един от най-високите проценти в ЕС. Социалноосигурителните вноски и данъците върху трудовите възнаграждения възлизат на близо 50 % от брутните заплати. Високите социалноосигурителни вноски и високата началната ставка на данъците върху доходите вероятно ще намалят стимулите за работа за лица с нисък потенциал за доходи и за вторите работещи в домакинствата. Приетият наскоро данъчен пакет включва ограничени мерки за намаляване на данъчното бреме върху труда, но не използва потенциала за пренасочване на данъчното облагане към данъци, които са по-малко вредни за растежа, като например постоянните данъци върху недвижимо имущество, чиито прогнозни оценки на облагаемите стойности са остарели
- (13) Пазарът на труда в Австрия продължава да функционира добре, като има едно от най-ниските равнища на безработица в ЕС (за 2013 г.: 4,9 %). При все това бъдещите предизвикателства, свързани с остаряването на населението и с евентуалното намаляване на работната сила, изискват да се използва по-добре недостатъчно използвания потенциал на възрастните работници, жените и мигрантите. Равнището на заетост на възрастните работници остава под средното равнище за ЕС (44,9 % в сравнение с 50,3 %), въпреки че тяхното равнище на участие се е увеличило значително от 2000 г. насам с почти 15 процентни пункта до 44,9 % през 2013 г. Мерките за ограничаване на ранното пенсиониране ще влязат в сила през 2014 г. и допълнителни мерки за засилване на стимулите за по-късно напускане на пазара на труда са в процес на подготовка. При все това остават да съществуват трудности за възрастните работници, свързани с оставането на работа или повторното започване на работа. Мигрантите продължават да са изправени пред пречки за пълна интеграция на пазара на труда и пред по-високи равнища на безработица, които се дължат отчасти на оставащите бариери пред признаването на квалификации, като същевременно те представляват нарастваща част от работната сила. Макар че равнището на заетост при жените, изразяващо се в 70,8 % през 2013 г., е относително високо, то е значително по-малко благоприятно, когато е измерено

в еквивалента му на пълно работно време (55,6 % през 2012 г.). Австрия има един от най-високите проценти на заетост на жените при непълно работно време и висока концентрация на жените на нископлатени работни места. Вследствие на това разликата в заплащането и пенсиите на мъжете и жените е една от най-големите в ЕС. Въпреки че бяха предприети някои мерки за подобряване на услугите за детски и дълготрайни грижи, наличието на детски заведения и на заведения за дългосрочни грижи е ограничено

- (14) Австрия подобри резултатите от образованието във всички категории, оценени в проучването на ОИСР относно уменията на учениците за 2012 г., но постиженията, касаещи уменията за четене, са все още под средните за ЕС и социално-икономическият произход продължава да има значително влияние върху образователните постижения. Макар и като цяло целта за дела на преждевременно напусналите образователната система да е постигната, процентът на учениците с миграционен произход, представляващ нарастващ брой ученици, бе три пъти по-висок от този за учениците с немиграционен произход (за 2012 г. — 21,5 % в сравнение с 6,0 %). Не се акцентува достатъчно върху предотвратяването на преждевременното напускане на училище и все още има нужда от разработване на общонационален стратегически подход за висококачествено образование в ранна детска възраст. Някои реформи относно различни аспекти на училищната система, по-специално въвеждането на програмата за нови средни училища, все още са в процес на осъществяване или са приети съвсем наскоро. Потенциалът на програмата за нови средни училища за намаляване на отрицателните последици от ранното разпределение на учениците в различни видове училища след четири години, прекарани в основното училище, (т.нар. „ранно насочване“) за учениците в социално неравностойно положение и за подобряване на резултатите от обучението следва да бъде следен отблизо. В областта на висшето образование нарастващият брой на записаните студенти оказва натиск върху финансирането и организацията, а същевременно процентът на студентите, завършващи своите програми, остава под средния за ЕС. Подобряването на резултатите от образованието продължава да има важно значение за улесняване на прехода от образование към работа.
- (15) Все още съществуват значителни регулаторни пречки, които затрудняват дружествата и отделните специалисти да предлагат услугите си в Австрия. Законодателството, уреждащо определени професии, ограничава правните форми на дружествата и налага изисквания за капиталово участие, същевременно за достъп до отделни професии се изискват специфични професионални квалификации и учредяването на дружества, предоставящи интердисциплинарни услуги, продължава да бъде трудно. Съвкупността от тези изисквания създава пречки пред навлизането на пазара и предоставянето на професионални услуги, които значително ограничават конкуренцията. Що се касае до изискванията за професионални квалификации, Австрия участва в инициативата за взаимна оценка на равнище ЕС и е осъвременила своята база данни за регулираните професии като първа стъпка към оценката на основателността и пропорционалността на изискванията за професионални квалификации.
- (16) Изискванията за публикуване в законодателството на ЕС в областта на обществените поръчки целят да осигурят конкуренция и равно третиране посредством по-добро информизиране относно възможностите за сключване на

договори, което представлява ключово условие за достъп до пазара. Повисоката степен на конкуренция между оферентите по принцип води до поизгодни оферти за възложителите, в това число и до съществено намаляване на цените. Стойността на поканите за подаване на оферти, публикувани от австрийските органи и образувания съгласно законодателството на ЕС в областта на обществените поръчки, обаче бе 1,5 % от БВП и 6,6 % от общите публични разходи за строително-ремонтни дейности, стоки и услуги през 2012 г., което е значително под средните стойности за ЕС, възлизаци съответно на 3,4 % и 17,7 %. Това положение води до значителни разходи за австрийските данъкоплатци и предприятия, изразяващи се в пропуснати бизнес възможности.

- (17) Въпреки увеличенията в бюджета на австрийския орган за защита на конкуренцията, този орган продължава да изпитва значителен недостиг на персонал в сравнение с органите в другите държави членки с подобен или по-малък размер от този на Австрия. Допълнителни усилия за насърчаване на конкуренцията ще бъдат от полза за австрийските пазари за железопътен превоз на товари и пътници, както беше препоръчано от Съвета през 2013 г.
- (18) Въпреки че като цяло капитализацията на банковия сектор продължи да се подобрява през 2013 г., изглежда е необходимо да се направят допълнителни усилия за засилване на капиталовите буфери с оглед на рисковия профил на банките. През 2013 г. Съветът препоръча на Австрия да ускори реструктурирането на национализираните или частично национализираните банки. Понастоящем проекта на правната рамка за ликвидация на Нуро Адре Адриа следва да бъде представен за приемане от парламента до лятото. Организационната работа по учредяване на дружество за управление на активи напредва. Очаква се дружество за управление на активи да започне да функционира през есента. Österreichische Volksbanken-AG и банката с проблемни активи Kommunalkredit, KA Finanz, продължават процеса на реструктурирането или съответно на ликвидацията си в съответствие с решенията на ЕС относно предоставяне на държавна помощ. Предприемането на прозрачни и решителни мерки за завършване на реструктурирането на национализираните банки ще бъде от съществено значение за запазване на финансовата стабилност и за свеждане до минимум на отрицателните последици за публичните финанси.
- (19) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Австрия. Тя извърши оценка на програмата за стабилност и националната програма за реформи. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Австрия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са отразени в препоръки 1—5 по-долу.
- (20) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Австрия, като становището<sup>8</sup> му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,
- (21) В рамките на европейския семестър Комисията също така е извършила анализ на икономическата политика на еврозоната като цяло. Въз основа на този

<sup>8</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

анализ Съветът отправи конкретни препоръки към държавите членки, чиято парична единица е еврото. Австрия следва също така да гарантира цялостното и навременно изпълнение на тези препоръки,

**ПРЕПОРЪЧВА** на Австрия да предприеме следните действия през периода 2014—2015 г.:

1. Да укрепи бюджетните мерки за 2014 г. след коригирането на прекомерния дефицит в светлината на появяващото се съгласно прогнозата на Комисията от пролетта на 2014 г. несъответствие от около 0,5 % от БВП, което посочва риск от значително отклонение по отношение на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Да засили през 2015 г. бюджетната стратегия, за да осигури постигане на средносрочната цел и за да остане след това на постигнатото равнище, и да осигури спазване на правилото за дълга с оглед продължаване на трайното намаляване на съотношението на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ към БВП. Да рационализира допълнително фискалните взаимоотношения между отделните нива на държавно управление, например чрез опростяване на организационните структури и чрез въвеждането на съответствие между отговорностите за извършване на разходи и финансиране.
2. Да подобри дългосрочната устойчивост на пенсионната система, по-специално чрез постигане на напредък в хармонизацията на законоустановената пенсионна възраст за мъжете и жените и чрез обвързване на пенсионната възраст с продължителността на живота. Да наблюдава прилагането на последните реформи, ограничаващи достъпа до ранно пенсиониране. Да подобри допълнително разходната ефективност и устойчивостта на здравните услуги и услугите за дълготрайни грижи.
3. Да намали високата данъчна тежест за лицата с нисък доход, като пренасочи данъчното облагане към източници, които са по-малко вредни за растежа, като например постоянните данъци върху недвижимата собственост, включително чрез осъвременяване на данъчната основа. Да засили мерките по подобряване на перспективите на пазара на труда на хората с миграционен произход, жените и възрастните работници. Това включва и допълнително подобряване на услугите за детски и дълготрайни грижи и на признаването на квалификациите на мигрантите. Да подобри образователните резултати, по-специално при младите хора с мигрантски произход, чрез засилване на образованието в ранна детска възраст и намаляване на отрицателните последици от т.нар. "ранно насочване". Да подобри още повече стратегическото планиране във висшето образование и да засили мерките за намаляване на броя на отпадналите от образователната система.
4. Да отстрани излишните пречки пред доставчиците на услуги, включително по отношение на изискванията за правна форма и капиталово участие и по отношение на учредяването на дружества, предоставящи интердисциплинарни услуги. Да извърши преглед на това дали ограниченията пред достъпа и упражняването на регулираните професии са оправдани с оглед на общия интерес. Да установи причините за ниската стойност на обществените поръчки, за които има открити процедури съгласно законодателството на ЕС. Да увеличи значително ресурсите на федералния орган за защита на конкуренцията.



5. Да продължи внимателно да наблюдава организираното реструктуриране на национализираните и частично национализираните банки и ефективно да го ускори.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*