



Bruxelles, le 13.5.2015
COM(2015) 269 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2015
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2015**

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2015

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2015

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne²,

vu les résolutions du Parlement européen³,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020 pour la croissance et l'emploi. Cette nouvelle stratégie, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres. Elles forment ensemble les «lignes directrices intégrées» que les États membres ont été invités à prendre en compte dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2015) 269.

³ P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

- (3) Le 8 juillet 2014, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme autrichien pour 2014 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Autriche pour 2014. Le 28 novembre 2014, la Commission a présenté, conformément au règlement (UE) n° 473/2013⁴, son avis sur le projet de plan budgétaire de l'Autriche pour 2015⁵.
- (4) Le 28 novembre 2014, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁶, qui marque le lancement du semestre européen 2015 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁷, dans lequel l'Autriche n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (5) Le 18 décembre 2014, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stimulation de l'investissement, l'accélération des réformes structurelles et l'assainissement budgétaire responsable et propice à la croissance.
- (6) Le 26 février 2015, la Commission a publié son rapport 2015 pour l'Autriche⁸. Elle y évaluait les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées le 8 juillet 2014.
- (7) Le 21 avril 2015, l'Autriche a présenté son programme national de réforme pour 2015 et son programme de stabilité pour 2015. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) L'Autriche relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et elle est soumise aux dispositions transitoires en matière de dette de 2014 à 2016. Dans son programme de stabilité pour 2015, le gouvernement prévoit d'améliorer progressivement le déficit nominal, en l'abaissant à 2,2 % du PIB en 2015 et à 0,5 % du PIB en 2019. Selon le programme de stabilité, l'objectif à moyen terme (un déficit structurel ne dépassant pas 0,45 % du PIB) a été atteint en 2014 et le gouvernement a l'intention de maintenir ce cap pendant toute la durée du programme. Néanmoins, le solde structurel recalculé indique un écart par rapport à l'objectif à moyen terme dès 2015. Le ratio dette publique/PIB devrait culminer à 86,8 % en 2015 et baisser ensuite progressivement pour atteindre 79,7 % en 2019. Le scénario macroéconomique sur lequel sont fondées les projections budgétaires exposées dans le programme est plausible. Cependant, le gouvernement n'a pas suffisamment précisé quelles mesures il entendait prendre pour atteindre les objectifs fixés en matière de déficit à partir de 2016. Selon les prévisions du printemps 2015 de la Commission, le solde structurel devrait s'écarter de 0,4 % du PIB de l'objectif à moyen terme en 2015. L'écart devrait devenir significatif en 2016 puisque les prévisions font état d'une détérioration du solde structurel à hauteur de 0,6 % du PIB et qu'un ajustement structurel de 0,3 % du PIB est nécessaire pour que l'objectif à moyen terme soit atteint. Cela se traduirait par un écart d'environ 0,9 % du PIB par rapport à la norme fixée dans le pacte de stabilité et de croissance. Des mesures supplémentaires devront par conséquent être prises. Parallèlement, selon le programme de stabilité et les prévisions du printemps 2015 de la Commission, l'endettement brut continuera de baisser de manière conforme aux dispositions

⁴ JO L 140 du 27.5.2013, p. 11.

⁵ C(2014) 8811 final du 28 novembre 2014.

⁶ COM(2014) 902 du 28 novembre 2014.

⁷ COM(2014) 904 final du 28 novembre 2014.

⁸ SWD(2015) 39 final du 26 février 2015.

transitoires en matière de dette en 2015 et en 2016. Se fondant sur son évaluation du programme de stabilité et sur les prévisions du printemps 2015 de la Commission, le Conseil estime que l'Autriche risque de ne pas se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance.

- (9) Les relations entre les différents niveaux de pouvoir restent complexes et sont à l'origine de pertes d'efficacité dans des secteurs essentiels de l'administration publique. L'Autriche reste l'un des pays présentant le plus bas niveau de taxation infranationale (en % du PIB). En dépit de ce faible niveau d'autonomie fiscale, les autorités infranationales exercent certaines responsabilités en matière de dépense et d'administration. Ce haut degré de complexité et ce décalage entre les responsabilités en matière de recettes et de dépenses ne sont pas propices à la mise en œuvre de grandes réformes.
- (10) La pérennisation budgétaire du système des retraites autrichien reste compromise par des faiblesses structurelles. À ce jour, les réformes autrichiennes ne paraissent pas suffisantes pour garantir la pérennité budgétaire du système. Primo, l'âge effectif de départ à la retraite reste nettement inférieur à l'âge légal de la retraite. Secundo, l'âge légal de la retraite des femmes est bien inférieur à celui des hommes et il ne sera pas reculé d'ici à 2024. Tertio, l'âge légal de la retraite n'est toujours pas couplé à l'allongement continu de l'espérance de vie en Autriche. L'Autriche a pris des mesures pour élever l'âge effectif de départ à la retraite, qui est actuellement de 59,7 ans (2014), mais reste inférieur à la moyenne de l'UE (63,1 ans en 2013). Des mesures ont été prises pour mettre un terme aux mécanismes d'accès massif aux régimes de retraite anticipée et d'invalidité, ce qui a allongé la durée des carrières. En outre, la pénalité appliquée par année de retraite anticipée et la durée du service donnant droit à ces régimes ont été augmentées. Rien ne permet d'affirmer que les retombées budgétaires positives attendues de ces mesures se concrétiseront.
- (11) Les dépenses de soins de santé autrichiennes sont parmi les plus élevées dans l'Union européenne. La réforme des soins de santé en cours de réalisation (de 2013 à 2016) vise à stabiliser dès 2016 la proportion du PIB que les dépenses dans ce secteur représentent. Néanmoins, même si les réformes sont une réussite, l'efficacité et la viabilité financière du système de soins de santé restent compromises par des problèmes structurels. Des mesures devraient être prises dès à présent pour préparer la période postérieure à 2016. Il conviendrait, par exemple, que davantage de patients soient traités dans des centres de soins ambulatoires primaires et multidisciplinaires et que la durée moyenne des hospitalisations soit encore réduite.
- (12) L'Autriche n'a pas encore résolu le problème de la disponibilité à long terme d'une main-d'œuvre dont les qualifications correspondent aux besoins. Le taux de chômage (approximativement 5,6 %) est l'un des plus bas de l'Union européenne, mais le potentiel de certaines catégories de travailleurs n'est pas totalement exploité sur le marché du travail. L'Autriche a pris des mesures pour prolonger les carrières, faciliter la participation des femmes au marché du travail et mieux exploiter le potentiel des travailleurs issus de l'immigration, notamment par une meilleure reconnaissance de leurs qualifications. Néanmoins, les réformes récentes doivent faire l'objet d'un suivi minutieux et il est nécessaire de prendre de nouvelles mesures qui permettent d'exploiter pleinement le potentiel de ces catégories de travailleurs sur le marché du travail.
- (13) Le 13 mars 2015, l'Autriche a présenté une réforme fiscale globale visant à adapter les tranches et taux d'imposition applicables à l'impôt sur le revenu des personnes

physiques et notamment à abaisser le taux minimal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 36,5 % à 25 %. Cette réduction d'impôts est estimée à 4 900 000 000 EUR, alors qu'une dépense supplémentaire de 300 000 000 EUR est prévue en faveur de la politique familiale et de la recherche. Conformément à la proposition présentée, la réforme fiscale sera financée en partie grâce à la lutte contre l'évasion fiscale, à la diminution des dépenses publiques, à l'augmentation – à 13 % – des taux de TVA réduits dans certains domaines et à la hausse de l'impôt sur les revenus du capital de 25 % à 27,5 %. Ces projets de réforme s'inscrivent d'une manière générale dans le prolongement des recommandations formulées par le Conseil en 2014. Ils sont de nature à renforcer les incitations au travail qui ciblent les personnes dont les perspectives salariales sont modestes et celles qui perçoivent le deuxième salaire au sein de leur ménage et devraient soutenir le revenu disponible. Il importe néanmoins que la réforme soit neutre sur le plan budgétaire.

- (14) La proportion de décrochages scolaires est faible dans l'enseignement autrichien, bien inférieure à la moyenne européenne. Grâce à sa qualité et à son bon fonctionnement, le système d'enseignement et de formation professionnels permet au pays de disposer d'un réservoir important de travailleurs très qualifiés. Il reste néanmoins un défi à relever: améliorer les résultats et, ce faisant, l'aptitude à l'emploi des jeunes défavorisés sur le plan socioéconomique, en particulier les jeunes issus de l'immigration. Une évaluation du nouveau système d'enseignement secondaire mis en place (*Neue Mittelschule*) a révélé qu'il restait des lacunes à combler.
- (15) Dans le cadre du semestre européen, le Conseil a recommandé avec constance à l'Autriche de renforcer et de favoriser la concurrence dans les services, mais l'action des pouvoirs publics est restée limitée jusqu'ici. Plusieurs professions sont toujours soumises à des exigences en matière de forme juridique, de détention du capital et de tarifs, ce qui crée des barrières réglementaires pour accéder au marché et fait obstacle aux membres de professions libérales et aux sociétés de services professionnels d'autres États membres qui souhaitent s'établir en Autriche. Dans le cadre de l'exercice d'évaluation mutuelle, l'Autriche réexamine ses règles concernant l'accès aux professions et l'exercice d'activités professionnelles afin d'évaluer si elles sont proportionnées et visent l'intérêt général. Par rapport aux autorités de la concurrence des autres États membres, l'Autorité fédérale de la concurrence manque de ressources, ce qui limite son efficacité.
- (16) Le secteur bancaire autrichien reste solide, même s'il doit toujours faire face à un certain nombre de problèmes, tant à l'échelon national qu'à l'échelon international, où son exposition à l'étranger le rend vulnérable. La capitalisation du secteur bancaire a continué de s'améliorer en 2014, mais la rentabilité des banques autrichiennes est demeurée précaire. Cinq des six principales institutions de crédit autrichiennes ont obtenu de bons résultats dans l'évaluation complète effectuée par la BCE en 2014; seule l'Österreichische Volksbanken (ÖVAG) a échoué. L'Autriche a progressé considérablement dans la restructuration d'ÖVAG et de Hypo Group Alpe Adria (HGAA). Néanmoins, il a été constaté en février 2015 que la société Heta Asset Resolution, issue de la scission de HGAA, accusait un déficit de fonds propres de 7 600 000 000 EUR. En tant que propriétaire unique de Heta Asset Resolution, le gouvernement a réagi en annonçant un moratoire de quinze mois sur le remboursement du principal et les paiements d'intérêts pour les obligations détenues par la société à hauteur d'environ 10 000 000 000 EUR, recourant pour la première

fois aux nouveaux instruments créés par la directive relative au redressement des banques et à la résolution de leurs défaillances.

- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a effectué une analyse complète de la politique économique de l'Autriche, qu'elle a publiée dans son rapport 2015 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme, ainsi que les suites données aux recommandations qu'elle avait adressées à l'Autriche les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socioéconomique viable en Autriche, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne dès lors que la gouvernance économique globale de l'Union doit être renforcée par la contribution de l'Union européenne aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après correspondent aux recommandations présentées dans le cadre du semestre européen.
- (18) À la lumière de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité de l'Autriche et son avis⁹ se retrouve en particulier dans la recommandation figurant au point 1 ci-après.
- (19) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a également effectué une analyse de la politique économique de la zone euro dans son ensemble. Sur la base de cette analyse, le Conseil a formulé des recommandations spécifiques à l'intention des États membres dont la monnaie est l'euro. L'Autriche devrait veiller à ce que ces recommandations soient pleinement suivies en temps opportun,

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, en 2015 et en 2016:

1. à éviter de s'écarter de l'objectif à moyen terme; à assurer la neutralité budgétaire de la réforme fiscale visant à alléger la charge fiscale qui pèse sur le travail; à remédier au décalage existant entre les responsabilités des différents échelons de pouvoir en matière de financement, d'une part, et de dépense, d'autre part; à prendre des mesures de pérennisation du système des retraites, y compris en harmonisant plus tôt que prévu l'âge légal de la retraite des hommes et des femmes et en liant l'âge légal de départ à la retraite à l'espérance de vie;
2. à renforcer les mesures visant à accroître la participation des travailleurs âgés et des femmes au marché du travail, y compris en améliorant l'offre de services de garde d'enfants et de soins de longue durée; à prendre des mesures pour améliorer le niveau d'instruction des jeunes défavorisés;
3. à supprimer les entraves disproportionnées auxquelles se heurtent les prestataires de services et les obstacles à la création de société interdisciplinaires;
4. à remédier aux éventuelles vulnérabilités du secteur financier en ce qui concerne son exposition à l'étranger et la qualité insuffisante de ses actifs.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

⁹ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.