



Bruxelles, den 29.5.2013
COM(2013) 370 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Østrigs nationale reformprogram for 2013
og med Rådets udtalelse om Østrigs stabilitetsprogram for 2012-2017**

{SWD(2013) 370 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Østrigs nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Østrigs stabilitetsprogram for 2012-2017

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen²,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet³,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet på grundlag af Kommissionens forslag en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁴, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.
- (3) Den 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² COM(2013) 370 final.

³ P7_TA(2013)0052 og P7_TA(2013)0053.

⁴ Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013.

- (4) Den 6. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling om Østrigs nationale reformprogram for 2012 og afgav sin udtalelse om Østrigs opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2016.
- (5) Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁵, som markerede starten på det europæiske semester for 2013 om samordning af de økonomiske politikker. Ligeledes den 28. november 2012 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁶, hvori den ikke identificerede Østrig som en af de medlemsstater, hvor der skulle udføres en dybtgående undersøgelse.
- (6) Den 14. marts 2013 tilsluttede det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 16. april 2013 afleverede Østrig sit stabilitetsprogram for perioden 2012-2017 og sit nationale reformprogram for 2013. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (8) Baseret på vurderingen af det opdaterede stabilitetsprogram for 2013 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at Østrig har gjort en betydelig konsolideringsindsats for at bringe budgettet på en kurs, hvor det uforholdsmæssigt store underskud korrigeres. Med hensyn til 2013-programmet forekommer det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, optimistisk. Hovedformålet med den skitserede budgetstrategi i programmet er gradvist at reducere det offentlige underskud for at opnå et budget i balance i nominelle termer senest i 2016 og opfylde den mellemfristede målsætning senest i 2015. I programmet stadfæstes den tidligere mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt underskud på 0,45 % af BNP. Den mellemfristede målsætning er i overensstemmelse med kravene i stabilitets- og vækstpakten. I henhold til de aktuelle fremskrivninger er Østrig på rette vej med hensyn til at korrigere sit uforholdsmæssigt store underskud senest i 2013, da det offentlige underskud udgør 2,5 % af BNP i 2012 og forventes at falde yderligere til 2,2 % af BNP i 2013 og til 1,8 % af BNP i 2014 ifølge Kommissionens prognose. Dog kunne yderligere potentielle udgifter til afvikling af en stor bank få en betydelig underskudsforøgende virkning. Efter en solid forbedring, som går videre end den krævede tilpasningskurs ifølge proceduren med uforholdsmæssigt store underskud i 2012, forventes underskuddet på den strukturelle saldo at stige op til 1,8 % i 2013. En mindre forøgelse af det strukturelle underskud i 2013 fremgår også af Kommissionens prognose. Ifølge oplysningerne i programmet planlægges der ifølge den genberegnete strukturelle saldo en strukturel tilpasning fra og med 2014 på mere end 0,5 % i 2014 og 2015, hvilket gør det muligt for Østrig at opfylde den mellemfristede budgetmålsætning to år forud for det scenario, der præsenteres i programmet, dvs. i 2015 i stedet for 2017. Hvad angår udgiftsmålet ifølge oplysningerne i programmet forventes vækstraten i de offentlige udgifter, eksklusiv diskretionære foranstaltninger, i perioden 2014 og 2016 at bidrage til en årlig strukturel tilpasning i retning af den mellemfristede budgetmålsætning med 0,5 % af BNP. Det fremskrevne betydelige fald i udgifts/BNP-forholdet ifølge programscenariet er meget ambitiøst, idet de skønnede

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

udgifter forventes at nå et af de laveste niveauer i mere end 15 år målt på BNP. Østrig kan forventes at være i en overgangsperiode fra 2014 til 2016 med hensyn til opfyldelse af gældskriteriet, og de planlagte foranstaltninger vil sikre tilstrækkelige fremskridt mod overholdelse.

Styrkelsen af de budgetmæssige rammer har stort set ikke påvirket de finanspolitiske forbindelser mellem de forskellige forvaltningsniveauer, og overlappende ansvarsområder og manglende overensstemmelse mellem finansiering og udgifter udgør fortsat en udfordring. Det komplekse system med løbende aftaler mellem de nationale myndigheder, udbydere af social sikring og delstatsniveaet udgør en risiko for gennemførelsen af foranstaltninger, der tager sigte på at begrænse udgifterne på sundhedsområdet. På uddannelsesområdet udgør forhandlingerne om et 6-punktsforslag, bl.a. om afskaffelsen af skolemyndighederne på distriktsplan, et positivt skridt hen imod at strømline ansvaret mellem forskellige forvaltningsniveauer, men der er behov for yderligere forenkling for at mindske opsplittningen i mere betydelig grad.

- (9) Den østrigske arbejdskraftpotentiale forventes at falde fra 2020, og økonomien bliver mere videnintensiv. Der er råderum til at optimere udnyttelsen af den erhvervsaktive del af befolkningen, og dette gælder navnlig kvinder, indvandrere og ældre arbejdstagere.
- (10) Ældre arbejdstagere har en lavere beskæftigelsesfrekvens end EU-gennemsnittet (43,1 % i forhold til 48,8 %), og næsten 30 % af arbejdstagerne tilbringer mellem halvandet og tre år som arbejdsløse eller sygemeldt lige inden pensionen. Den stadig forholdsvis udbredte anvendelse af førtidspensionering og invalidepensionsordninger tillige med en relativt lav lovbestemt pensionsalder for kvinder (60), der kun forhøjes meget gradvist fremover, påvirker udbuddet af arbejdskraft blandt de ældre arbejdstagere i negativ retning.
- (11) Selv om kvindernes beskæftigelsesfrekvens er forholdsvis høj i Østrig (70,3 % sammenlignet med 62,4 % på EU-plan i 2012), er der stadig råderum for at øge den ved at reducere den kønsbestemte opsplittning på arbejdsmarkedet. Andelen af kvinder i deltidsarbejde er blandt de højeste i EU, og udbuddet af børnepasning og langtidspleje er begrænset. Kvinders beskæftigelsesfrekvens målt i fuldtidsækvivalenter (55,6 % i 2012) tyder på, at Østrig har særlige problemer med fuldt ud at udnytte kvinders arbejdskraft. Dertil kommer, at kvinder næsten dobbelt så ofte befinder sig i marginaliseret beskæftigelse og er stærkt koncentreret i lavtlønnet beskæftigelse. Disse mønstre resulterer i en lønforskel mellem mænd og kvinder på 24 %, som er den tredjehøjeste i EU. En reduktion af skattebyrden for lavtlønnede kunne forhøje incitamentet til at øge beskæftigelsesfrekvensen. Det østrigske skattesystems struktur giver råderum for at omlægge beskatningen til andre kilder, der ikke påvirker væksten i så høj grad. I Østrig tegner skatteindtægter på fast ejendom sig reelt for 0,5 % af BNP, hvilket er væsentligt under EU-gennemsnittet på 2,1 % af BNP. Blandt andet udgør indtægterne fra periodiske ejendomsskatter, som anses for at være den mindst skadelige for væksten, de tredje laveste i EU svarende til 0,2 % af BNP i 2011 (EU-gennemsnit: 1,3 %).
- (12) Da 19 % af den erhvervsaktive befolkning i 2011 er født i udlandet, har Østrig en af de største andele af erhvervsaktive indvandrere i OECD. Indvandrere støder ofte på vanskeligheder på arbejdsmarkedet og har en betydeligt højere ledighed (9,7 % mod 3,6 %) og en lavere beskæftigelsesfrekvens (ikke-EU 27 statsborgere 62,8 % mod østrigerne 76,4 %). Hertil kommer, at mennesker med indvandrerbaggrund er ansat og

betalt under deres faktiske kvalifikationsniveau tre gange oftere end østrigerne (2008: 27,5% mod 9,7%). Derudover opnår de et lavere uddannelsesniveau, og deres fattigdomsrisiko er dobbelt så høj (26,6 % mod 12,6 %).

- (13) Ifølge fremskrivningerne udgør de mellem- og langfristede pensions- og sundhedsudgifter en risiko for holdbarheden i de offentlige finanser. Fremskrivningerne af udgifterne til langtidspleje peger ligeledes i retning af en risiko for holdbarheden omend i mindre udstrækning. De seneste reformer af pensionssystemet vil sandsynligvis til en vis grad mindske bæredygtighedsrisici, hvis de ledsages af forbedringer af vilkårene på arbejdsmarkedet, som giver ældre arbejdstagere mulighed for at blive længere på arbejdsmarkedet. Men der mangler stadig en fremskyndet harmonisering af pensionsalderen for mænd og kvinder samt en sammenhæng mellem den lovpligtige pensionsalder og stigningen i den forventede levealder. Spørgsmålet om sundheds- og langtidsplejesystemets finanspolitiske holdbarhed må behandles – ikke mindst i betragtning af det stigende behov og efterspørgslen efter langtidspleje. De nylig truffne politiske foranstaltninger for sundhedssektoren vil sandsynligvis gå i den rigtige retning, selv om deres effektivitet må overvåges nøje i de kommende år. Der er råderum for at forbedre forebyggelse, rehabilitering og en uafhængig levevis med henblik på at begrænse de fremtidige udgifter til langtidspleje.
- (14) Ifølge sammenlignende internationale undersøgelser og test ligger uddannelsesresultaterne i Østrig for 10- til 15-åriges vedkommende under gennemsnittet, selv om Østrigs udgifter til uddannelse på 6,01 % af BNP ligger et godt stykke over EU-gennemsnittet på 5,41 %. Mere end 25 % af unge på 15 år har ringe læsefærdigheder, og resultaterne i matematik er kun lidt bedre. Den uddannelsesmæssige niveauforskel mellem unge mennesker med indvandrerbaggrund og deres indfødte jævnaldrende er blandt de højeste i EU. Forøgelsen af antallet af studerende på de videregående uddannelser lægger pres på de finansielle og organisatoriske systemer, men andelen af studerende, som afslutter deres studier med succes, er lav. Opgavefordelingen med hensyn til forvaltning og finansiering af uddannelsessystemet er også opsplittet.
- (15) Østrig er en af de medlemsstater, der kunne få størst fordel (målt på BNP) af at begrænse hindringer for levering af serviceydelser på tværs af grænserne. Der er dog stadig betydelige hindringer for markedsadgang til og en reel konkurrence i servicesektoren. Disse hindringer er særlig udtalt inden for liberale erhverv og jernbanetransport. De liberale erhverv spiller en vigtig rolle i forbindelse med markederne for virksomhedstjenesteydelser, der tegner sig for 10 % af BNP og 11 % af den samlede beskæftigelse. Der findes stadig restriktioner for adgangen til og udøve erhverv i servicesektoren f.eks. med hensyn til juridisk form og besiddelsen af et selskabs kapital. Der er god grund til at vurdere berettigelsen af disse restriktioner, og om samme målsætninger af almen interesse ikke kan opfyldes med mindre strenge lovgivningsmæssige ordninger. En nylig ændring af konkurrencelovgivningen vil styrke den østrigske konkurrencemyndigheds beføjelser, men dens finansielle og personalemæssige ressourcer lever stadig ikke op til niveauet i økonomier af en tilsvarende eller endog mindre størrelse.
- (16) Østrig har gjort fremskridt inden for det finansielle tilsynssamarbejde mellem hjem- og værtsstater på tværs af landegrænser. Desuden er der skabt yderligere fremskridt med hensyn til omstruktureringen af nationaliserede eller delvist nationaliserede banker, der har modtaget omstrukturingsstøtte. På grund af risici, der er forbundet

med en yderligere forringelse af aktivernes kvalitet i disse banker, findes der imidlertid stadig nogle uløste sårbare områder, der må overvåges nøje.

- (17) Som led i Det Europæiske Semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Østrigs økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Østrig, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke Unionens samlede økonomiske styring, ved at der fra EU-niveau gives input til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-7 nedenfor.
- (18) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Østrigs stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse⁷ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (19) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen også foretaget en analyse af den økonomiske politik i euroområdet som helhed. På dette grundlag har Rådet udstedt specifikke henstillinger rettet til medlemsstater, der har euroen som valuta. Østrig bør også sikre fuld og rettidig gennemførelse af disse henstillinger —

HENSTILLER, at Østrig træffer foranstaltninger i perioden 2013-2014 med henblik på følgende:

1. Gennemføre budgettet for 2013 som planlagt med henblik på at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud på en holdbar måde og den strukturelle tilpasning, der er angivet i Rådets henstillinger under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Efter at det uforholdsmæssigt store underskud er korrigeret fortsætte den strukturelle tilpasningsindsats i et passende tempo med henblik på at opfylde de mellemfristede målsætninger senest i 2015. Strømline de finanspolitiske forbindelser mellem forvaltningsniveauer f.eks. ved at forenkle de organisatoriske rammer og afpasse ansvaret for udgifter og finansieringsforpligtelser.
2. Fremskynde harmoniseringen af pensionsalderen for mænd og kvinder, skabe sammenhæng mellem den lovbestemte pensionsalder og den forventede levetid, gennemføre og overvåge de seneste reformer med henblik på at begrænse adgangen til førtidspension og forbedre ældre arbejdstageres beskæftigelsesevne for at øge den reelle pensionsalder og ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens.
3. Træffe nye foranstaltninger til at øge kvinders beskæftigelsesfrekvens navnlig ved yderligere at forbedre børnepasnings- og langtidsplejeordninger og imødegå den betydelige forskel mellem mænds og kvinders løn og pension. Fuldt ud udnytte beskæftigelsespotentialet hos mennesker med indvandrerbaggrund ved at forbedre anerkendelsen af deres kvalifikationer og uddannelsesmæssige resultater. Reducere den effektive skatte- og socialsikringsbyrde på arbejde for lavtlønnede på en budgetneutral måde ved at satse mere på andre kilder til beskatning, som i mindre grad påvirker væksten negativt, f.eks. periodiske ejendomsskatter.
4. På effektiv vis gennemføre de nyeste reformer af sundhedssystemet for at sikre, at de forventede effektivitetsgevinster virkeliggøres. Udvikle en økonomisk bæredygtig model for udbuddet af langtidspleje og fokusere stærkere på forebyggelse, rehabilitering og en uafhængig levevis.

⁷ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

5. Forbedre de uddannelsesmæssige resultater, navnlig hos dårligt stillede unge, bl.a. ved at forbedre undervisningen i den tidlige barndom og mindske de negative virkninger af tidlig niveaudeling. Yderligere forbedre den strategiske planlægning med hensyn til videregående uddannelser og fremme foranstaltninger til at mindske skolefrafald.
6. Yderligere styrke den føderale konkurrencemyndigheds beføjelser og ressourcer og overvåge gennemførelsen af reformen af konkurrencelovgivningen. Fjerne uberettigede restriktioner for serviceudbydere. Dette omfatter en gennemgang af, om de gældende restriktioner for adgang til og udøvelse af de regulerede erhverv er berettiget ud fra den almene interesse, og tilskyndelse til at øge konkurrencen navnlig i jernbanesektoren.
7. Med henblik på at fastholde den finansielle stabilitet fortsat nøje overvåge de nationaliserede og delvist nationaliserede banker og fremskynde deres omstrukturering.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand