

**ZALECENIE RADY****z dnia 14 lipca 2015 r.****w sprawie krajowego programu reform Austrii na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Austrię programu stabilności na 2015 r.**

(2015/C 272/23)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych <sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia zatytułowanej „Europa 2020” i opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych. Strategia ta skupia się na kluczowych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.
- (2) W dniu 14 lipca 2015 r. na podstawie wniosków Komisji Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii, a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich <sup>(2)</sup>. Dokumenty te stanowią razem „zintegrowane wytyczne”, a państwa członkowskie zostały wezwane do ich uwzględnienia we własnych krajowych politykach gospodarczych i politykach zatrudnienia.
- (3) W dniu 8 lipca 2014 r. Rada przyjęła zalecenie <sup>(3)</sup> w sprawie krajowego programu reform Austrii na 2014 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez to państwo zaktualizowanego programu stabilności na 2014 r. W dniu 28 listopada 2014 r., zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 <sup>(4)</sup>, Komisja przedstawiła opinię na temat projektu planu budżetowego Austrii na 2015 r.
- (4) W dniu 28 listopada 2014 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2015 r. W tym samym dniu na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 <sup>(5)</sup> Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazano Austrii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Utrzymana w mocy decyzją Rady 2014/322/UE z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich na rok 2014 (Dz.U. L 165 z 4.6.2014, s. 49).

<sup>(3)</sup> Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie krajowego programu reform Austrii na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Austrię programu stabilności na 2014 r. (Dz.U. C 247 z 29.7.2014, s. 92).

<sup>(4)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro (Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 11).

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

- (5) W dniu 18 grudnia 2014 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety zakładające wspieranie inwestycji, zintensyfikowanie reform strukturalnych oraz przeprowadzenie odpowiedzialnej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu.
- (6) W dniu 26 lutego 2015 r. Komisja opublikowała swoje sprawozdanie krajowe za 2015 r. dotyczące Austrii. W sprawozdaniu tym zawarto ocenę postępów Austrii w realizacji zaleceń dla tego kraju przyjętych w dniu 8 lipca 2014 r.
- (7) W dniu 21 kwietnia 2015 r. Austria przedłożyła swój krajowy program reform na 2015 r. oraz swój program stabilności na 2015 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (8) Austria jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlega przejściowym ustaleniom dotyczącym zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia w latach 2014–2016. W programie stabilności na 2015 r. rząd planuje stopniową poprawę deficytu nominalnego do poziomu 2,2 % PKB w 2015 r., a w 2019 r. dalszą poprawę do 0,5 %. Zgodnie z programem stabilności średniookresowy cel zakładający utrzymanie deficytu strukturalnego na poziomie nie wyższym niż 0,45 % PKB został osiągnięty w 2014 r. Rząd planuje utrzymanie poziomu zakładanego celem średniookresowym podczas całego okresu objętego programem. Przeliczone saldo strukturalne wskazuje jednak na odejście od celu średniookresowego od 2015 r. Przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB osiągnie w 2015 r. wartość szczytową na poziomie 86,8 % i będzie się stopniowo obniżać, osiągając w 2019 r. poziom 79,7 %. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności, jest wiarygodny. Jednak środki służące osiągnięciu planowanych deficytów docelowych w okresie, począwszy od 2016 r., nie zostały jeszcze dostatecznie sprecyzowane. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2015 r. przewiduje się, że w 2015 r. nastąpi odchylenie salda strukturalnego od celu średniookresowego o 0,4 % PKB. Odchylenie to ma stać się znaczące w 2016 r. ze względu na spodziewane pogorszenie salda strukturalnego o 0,6 % PKB w porównaniu z korektą strukturalną w wysokości 0,3 % PKB wymaganą, aby osiągnąć cel średniookresowy. Oznaczałoby to odchylenie o około 0,9 % PKB od wymogu zawartego w pakcie stabilności i wzrostu. W związku z powyższym konieczne będzie podjęcie dalszych działań. Jednocześnie według programu stabilności i prognozy Komisji z wiosny 2015 r. zadłużenie brutto utrzyma stałą tendencję spadkową zgodnie z przejściowymi ustaleniami dotyczącymi zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia w 2015 r. i 2016 r. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2015 r., Rada jest zdania, że istnieje ryzyko, iż Austria nie spełni warunków paktu stabilności i wzrostu.
- (9) Stosunki pomiędzy poszczególnymi poziomami sprawowania rządów są nadal złożone, co powoduje utratę efektywności w istotnych sektorach administracji publicznej. Austria pozostaje jednym z państw o najniższym poziomie podatków własnych pobieranych na szczeblu niższym niż krajowy – w ujęciu procentowym PKB. Pomimo tej niewielkiej autonomii podatkowej samorządy terytorialne mają szereg obowiązków administracyjnych i w zakresie wydatkowania. Wysoki poziom skomplikowania i niedopasowania w zakresie obowiązków dotyczących przychodów i wydatkowania środków nie sprzyja wdrażaniu szeroko zakrojonych reform polityki.
- (10) Trudności strukturalne nadal zagrażają długoterminowej stabilności budżetowej austriackiego systemu emerytalnego. Dotychczasowe reformy wydają się niewystarczające, aby zagwarantować tę stabilność w perspektywie długookresowej. Po pierwsze, rzeczywisty wiek przejścia na emeryturę nadal utrzymuje się znacznie poniżej ustawowego wieku emerytalnego. Po drugie, ustawowy wiek emerytalny kobiet jest znacznie niższy od ustawowego wieku emerytalnego mężczyzn i nie zostanie podniesiony aż do roku 2024. Po trzecie, ustawowy wiek emerytalny nadal nie jest powiązany z wciąż wydłużającym się średnim trwaniem życia. Austria podjęła pewne działania, by podnieść rzeczywisty wiek przejścia na emeryturę, który obecnie wynosi 59,7 lat (2014 r.), ale który utrzymuje się poniżej unijnej średniej 63,1 lat (2013 r.). Wprowadzono środki mające zlikwidować możliwości korzystania z systemów wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i rent inwalidzkich, wydłużając w ten sposób życie zawodowe. Zwiększono również potrącenia za każdy rok wcześniejszego przejścia na emeryturę oraz liczbę lat wysługi emerytalnej niezbędnej, aby zostać objętym tymi systemami. Pozostaje niejasne, czy oczekiwany pozytywny wpływ tych środków na budżet rzeczywiście nastąpi.
- (11) Wydatki na system opieki zdrowotnej w Austrii należą do najwyższych w Unii. Trwająca reforma tego systemu (2013–2016) ma na celu ustabilizowanie poziomu tych wydatków jako odsetka PKB od 2016 r. Jednak nawet jeśli reforma przyniesie pożądane rezultaty, wyzwania o charakterze strukturalnym dla stabilności budżetowej i efektywności systemu opieki zdrowotnej nie znikną. W podejmowanych obecnie działaniach należy mieć na uwadze okres po 2016 r. Przykładowo, więcej pacjentów powinno być leczonych w warunkach multidyscyplinarnego podstawowego leczenia ambulatoryjnego, a średnią długość leczenia szpitalnego należy nadal obniżyć.
- (12) Wyzwaniem dla Austrii pozostaje zapewnienie w perspektywie długoterminowej dostępności odpowiednio wykwalifikowanego personelu. Wynosząca około 5,6 % stopa bezrobocia jest jedną z najniższych w Unii, ale możliwości niektórych grup siły roboczej nie są w pełni wykorzystywane na rynku pracy. Austria podjęła kroki, aby wydłużyć czas trwania życia zawodowego, ułatwić kobietom udział w rynku pracy, a także lepiej

wykorzystać możliwości uczestników rynku pracy ze środowisk migrantów, w tym dzięki sprawniejszemu uznawaniu ich kwalifikacji. Niedawno przeprowadzone reformy należy jednak uważnie monitorować. Niezbędne są także kolejne działania, aby w pełni wykorzystać możliwości wspomnianych grup na rynku pracy.

- (13) W dniu 13 marca 2015 r. Austria przedstawiła kompleksową reformę podatkową, której celem jest zmiana progów podatkowych i stawek podatku dochodowego od osób fizycznych, zwłaszcza dzięki obniżeniu początkowej stawki podatku dochodowego od osób fizycznych z 36,5 % do 25 %. Szacuje się, że ulga podatkowa wyniesie 4,9 mld EUR. Zaplanowano też 300 mln EUR dodatkowych wydatków na wsparcie polityki rodzinnej i działalność badawczą. W ramach tej propozycji przeniesienie obciążeń podatkowych zostanie częściowo sfinansowane przez walkę z uchylaniem się od opodatkowania, obniżanie wydatków publicznych, podniesienie obniżonych stawek podatku VAT do 13 % w niektórych obszarach oraz zwiększenie stawki podatku od dochodów kapitałowych z 25 % do 27,5 %. Powyższe plany reform są ogólnie zgodne z zaleceniami Rady z 2014 r. Prawdopodobnie zachęcą one osoby o niewielkich możliwościach zarobkowania i osoby będące drugim żywicielem rodziny do podejmowania pracy, a także zwiększą dochód do dyspozycji. Reformę należy jednak wdrażać w sposób niemający wpływu na budżet.
- (14) System szkolnictwa w Austrii charakteryzuje się niewielką liczbą osób przedwcześnie kończących naukę, wyraźnie niższą od średniej UE. Solidny i dobrze funkcjonujący system kształcenia i szkolenia zawodowego gwarantuje duży wybór wysoko wykwalifikowanych pracowników. Nadal jednak problemem jest poprawa wyników w zakresie kształcenia, a co za tym idzie, szans na zatrudnienie młodych osób o niskim statusie społeczno-ekonomicznym, zwłaszcza tych ze środowisk migrantów. W ocenie wdrożenia nowego systemu kształcenia średniego (*Neue Mittelschule*) wskazano na problematyczne kwestie, które wciąż wymagają rozwiązań.
- (15) W kontekście europejskiego semestru Rada regularnie zalecała, aby Austria zwiększyła konkurencyjność w sektorze usług i ją wspierała, lecz do tej pory reakcja polityczna była ograniczona. W odniesieniu do kilku zawodów nadal obowiązują wymogi dotyczące formy prawnej, struktury własnościowej i opłat, co tworzy bariery regulacyjne w dostępie do rynku i uniemożliwia wysoko wykwalifikowanym pracownikom oraz wyspecjalizowanym przedsiębiorstwom z innych państw otwieranie działalności w Austrii. W ramach procedury wzajemnej oceny Austria dokonuje przeglądu przepisów o dostępie do zawodów i wykonywania działalności zawodowej, aby ocenić, czy są one proporcjonalne i służą interesowi ogólnemu. W porównaniu z organami ds. konkurencji w innych państwach członkowskich federalny organ ds. konkurencji nie dysponuje wystarczającymi zasobami, co utrudnia jego skuteczniejsze działanie.
- (16) Austriacki sektor bankowy pozostaje odporny, ale jest wciąż narażony na różne wyzwania, zarówno na szczeblu krajowym, jak i w kontekście wrażliwej ekspozycji zagranicznej. Kapitalizacja sektora bankowego w 2014 r. uległa dalszej poprawie, lecz rentowność austriackich banków była nadal zagrożona. Pięć z sześciu największych instytucji kredytowych w Austrii pozytywnie przeszło proces kompleksowej oceny EBC w 2014 r. (z wyjątkiem Österreichische Volksbanken (ÖVAG)). Austria poczyniła wyraźne postępy w restrukturyzacji ÖVAG i Hypo Group Alpe Adria (HGAA).
- (17) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Austrii i opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym na 2015 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Austrii w poprzednich latach. Wzięła ona pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i polityki społeczno-gospodarczej w Austrii, ale także zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–4 poniżej.
- (18) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności, a jej opinia <sup>(1)</sup> znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu zamieszczonym poniżej w pkt 1.
- (19) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła również analizę polityki gospodarczej strefy euro jako całości. Na podstawie tej analizy Rada wydała osobne zalecenia skierowane do państw członkowskich, których walutą jest euro <sup>(2)</sup>. Jako państwo, którego walutą jest euro, Austria powinna zagwarantować pełne i terminowe wdrożenie również tych zaleceń,

<sup>(1)</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 272 z 18.8.2015, s. 98.

NINIEJSZYM ZALECA Austrii podjęcie w latach 2015 i 2016 działań mających na celu:

1. Uniknięcie odchylenia od średniookresowego celu budżetowego w 2015 r. i 2016 r. Zagwarantowanie neutralności budżetowej reformy podatkowej, która ma zmniejszyć opodatkowanie pracy. Skorygowanie niedopasowania obowiązków dotyczących finansowania i wydatkowania na różnych poziomach administracji rządowej. Podjęcie działań w kierunku zapewnienia długoterminowej stabilności systemu emerytalnego, zwłaszcza przez szybszą harmonizację ustawowego wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet oraz przez jego powiązanie ze średnim trwaniem życia.
2. Wzmocnienie środków, które mają zwiększyć udział w rynku pracy starszych pracowników i kobiet, w tym poprzez poprawę dostępności opieki nad dziećmi i usług opieki długoterminowej. Podjęcie kroków mających na celu poprawę wyników kształcenia młodych ludzi znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.
3. Usunięcie nieproporcjonalnych barier dla dostawców usług oraz przeszkód prawnych w tworzeniu interdyscyplinarnych przedsiębiorstw.
4. Zarządzenie ewentualnej podatności sektora finansowego w związku z ekspozycją zagraniczną, a także rozwiązanie kwestii niewystarczającej jakości aktywów.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2015 r.

*W imieniu Rady*  
P. GRAMEGNA  
*Przewodniczący*

---