



Bruxelles, 29.5.2013
COM(2013) 370 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma di riforma 2013 dell’Austria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità dell’Austria 2012-2017

{SWD(2013) 370 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma di riforma 2013 dell’Austria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità dell’Austria 2012-2017

IL CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell’Unione europea, in particolare l’articolo 121, paragrafo 2, e l’articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l’articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l’occupazione,

previa consultazione del comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l’occupazione basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell’Europa.
- (2) Sulla base delle proposte della Commissione, il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell’Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell’occupazione⁴, che insieme formano gli “orientamenti integrati”. Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e di occupazione.
- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l’occupazione che offre un quadro coerente per l’adozione di misure a livello nazionale, dell’UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. I capi di Stato o di governo hanno convenuto le misure da adottare a livello

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2013) 370 final.

³ P7_TA(2013)0052 e P7_TA(2013)0053.

⁴ Decisione 2013/208/UE del Consiglio, del 22 aprile 2013.

degli Stati membri, in particolare affermando il pieno impegno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.

- (4) Il 6 luglio 2012 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2012 dell'Austria e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato dell'Austria 2011-2016.
- (5) Il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁵, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2013. Sempre il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁶, in cui non annoverava l'Austria tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un esame approfondito.
- (6) Il 14 marzo 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita, sottolineando la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 16 aprile 2013 l'Austria ha presentato il suo programma di stabilità 2013 relativo al periodo 2012-2017 e il suo programma nazionale di riforma 2013. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (8) Sulla base della valutazione del programma di stabilità 2013 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che l'Austria abbia compiuto considerevoli sforzi di risanamento per portare il bilancio sulla strada della correzione del disavanzo eccessivo. Visto il programma 2013, lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio è ottimistico. Obiettivo principale della strategia di bilancio delineata nel programma è la riduzione graduale del disavanzo pubblico fino a raggiungere il pareggio di bilancio in termini nominali entro il 2016 e l'obiettivo di bilancio a medio termine entro il 2015. Il programma conferma il precedente obiettivo a medio termine pari allo 0,45% del PIL, che è in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. In base alle proiezioni attuali, l'Austria è sulla buona strada per correggere il suo disavanzo eccessivo entro il 2013, dato che il disavanzo pubblico si è attestato al 2,5% del PIL nel 2012 e, secondo le previsioni della Commissione, dovrebbe ulteriormente scendere rispettivamente al 2,2% del PIL nel 2013 e all'1,8% del PIL nel 2014. Possono tuttavia sorgere costi supplementari dovuti alla liquidazione di una grande banca che potrebbe far aumentare in modo considerevole il disavanzo. Dopo un forte miglioramento, superiore al percorso di aggiustamento richiesto dalla procedura per i disavanzi eccessivi nel 2012, il disavanzo strutturale di bilancio dovrebbe salire all'1,8% nel 2013. Un lieve aumento del disavanzo strutturale nel 2013 è confermato anche dalle previsioni della Commissione. Secondo le informazioni contenute nel programma per il periodo a partire dal 2014, il saldo strutturale ricalcolato prevede un aggiustamento strutturale superiore allo 0,5% nel 2014 e nel 2015 che consentirà all'Austria di raggiungere l'obiettivo a medio termine due anni prima di quanto previsto dallo scenario presentato nel programma, ovvero nel 2015 invece che nel 2017. Per quanto riguarda il parametro di riferimento della spesa, secondo le informazioni fornite nel programma, si prevede che il tasso di

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

crescita della spesa pubblica, al netto di misure discrezionali, negli anni 2014 e 2016 contribuisca a un aggiustamento strutturale annuo verso l'obiettivo a medio termine dello 0,5% del PIL. Il calo significativo del rapporto spesa/PIL previsto nello scenario del programma è però molto ambizioso, poiché implica che la spesa in relazione al PIL scenda a uno dei livelli più bassi degli ultimi 15 anni. Si prevede che l'Austria attraverserà il periodo di transizione dal 2014 al 2016 per quanto riguarda l'ottemperanza al criterio del debito, e i piani elaborati dovrebbero garantire sufficienti progressi in questo senso.

Il rafforzamento del quadro di bilancio ha lasciato perlopiù invariate le relazioni di bilancio tra i livelli amministrativi nonché la sovrapposizione di responsabilità, e le incongruenze tra le responsabilità in materia di finanziamento e di spesa costituiscono tuttora un problema. Il complesso meccanismo di accordi continui tra il governo nazionale, gli organismi erogatori di prestazioni previdenziali e il livello sub-federale rappresenta un rischio per l'attuazione delle misure che mirano a contenere la spesa sanitaria. Nel settore dell'istruzione le negoziazioni su una proposta in sei punti, che comprende l'abolizione delle autorità scolastiche a livello distrettuale, sono un passo avanti verso la razionalizzazione delle responsabilità tra i vari livelli amministrativi; sono però necessarie ulteriori semplificazioni per ridurre in modo più sostanziale la frammentazione.

- (9) Si prevede che il potenziale della forza lavoro dell'Austria si contrarrà a partire dal 2020 e che l'economia richiederà competenze maggiori e più diffuse. Vi sono margini per ottimizzare l'occupazione della popolazione in età lavorativa, soprattutto le donne, gli immigrati e i lavoratori più anziani.
- (10) I lavoratori più anziani hanno un tasso di occupazione inferiore alla media dell'UE (43,1% contro il 48,8%) e quasi il 30% delle persone è disoccupato o in malattia per un periodo che varia da 1,5 a 3 anni immediatamente prima di andare in pensione. Il ricorso ancora piuttosto diffuso ai regimi di prepensionamento e invalidità e l'età pensionabile legale relativamente bassa per le donne (60 anni), che sarà innalzata solo in modo molto graduale, hanno un impatto negativo sull'offerta di manodopera dei lavoratori più anziani.
- (11) Sebbene l'Austria registri un tasso di occupazione femminile relativamente alto (70,3% rispetto al 62,4% a livello dell'UE nel 2012), vi sono ancora margini per aumentarlo riducendo la segmentazione di genere nel mercato del lavoro. La quota di donne occupate a tempo parziale è tra le più elevate dell'UE ed è limitata la disponibilità di strutture per l'infanzia e servizi di assistenza di lunga durata. Il tasso di occupazione femminile misurato in equivalenti a tempo pieno (55,6% nel 2012) suggerisce tuttavia che l'Austria abbia particolari difficoltà nello sfruttare appieno il potenziale della forza lavoro femminile. Inoltre il numero di donne presenti nei lavori marginali è due volte superiore, con una forte concentrazione nella fascia di attività a basso reddito. Ciò comporta un divario retributivo tra generi del 24%, che per entità è il terzo nell'UE. La riduzione dell'onere fiscale sui lavoratori a basso reddito potrebbe incentivarli a una maggiore partecipazione al mercato del lavoro. La struttura del sistema fiscale austriaco offre l'opportunità di spostare il peso fiscale su altre fonti aventi una minore incidenza negativa sulla crescita. Di fatto, in Austria il gettito fiscale generato dalle imposte patrimoniali rappresenta lo 0,5% del PIL ed è decisamente inferiore alla media dell'UE, pari al 2,1% del PIL. In particolare, il gettito delle imposte sui beni immobili, che si ritiene abbiano la minore incidenza negativa sulla crescita, si colloca al terzo ultimo posto nell'UE e nel 2011 era pari allo 0,2% del PIL (media dell'UE: 1,3%).

- (12) Con il 19% della popolazione in età lavorativa nel 2011 nato all'estero, l'Austria registra una delle maggiori quote di immigrati in età lavorativa tra i paesi dell'OCSE. I migranti incontrano spesso difficoltà sul mercato del lavoro, hanno un tasso di disoccupazione molto più elevato (pari al 9,7% contro il 3,6%) e un tasso di occupazione più basso (62,8% per i cittadini extra-UE27 contro il 76,4% per i cittadini austriaci). Le persone con un passato di migrazione sono inoltre occupate e pagate al di sotto delle loro reali qualifiche tre volte di più rispetto ai cittadini austriaci (2008: il 27,5% contro il 9,7%), presentano un livello inferiore di istruzione e un rischio di povertà due volte più elevato (26,6% contro il 12,6%).
- (13) Le proiezioni per le spese pensionistiche e l'assistenza sanitaria a medio e lungo termine rappresentano un rischio per la sostenibilità delle finanze pubbliche. Anche le proiezioni relative alle spese per l'assistenza di lunga durata indicano un rischio in termini di sostenibilità, sebbene in misura minore. Le recenti riforme del sistema pensionistico sono atte a ridurre entro certi limiti i rischi relativi alla sostenibilità se accompagnate da miglioramenti delle condizioni del mercato del lavoro che consentano di prolungare la permanenza in attività dei lavoratori più anziani. Occorre tuttavia armonizzare più rapidamente l'età pensionabile tra uomini e donne e collegare l'età pensionabile legale all'aumento della speranza di vita. Occorre affrontare la questione della sostenibilità finanziaria dei sistemi sanitario e dell'assistenza di lunga durata alla luce della necessità e domanda crescente di assistenza di lunga durata. Le misure adottate di recente nel settore sanitario sembrano andare nella direzione giusta, benché un'attenta valutazione della loro efficacia debba essere effettuata nei prossimi anni. Vi sono margini per migliorare la prevenzione, la riabilitazione e l'autonomia della persona al fine di contenere in futuro i costi dell'assistenza di lunga durata.
- (14) Da diversi studi e test comparativi internazionali emerge che in Austria i risultati scolastici della fascia di età dai 10 ai 15 anni sono inferiori alla media, nonostante la spesa pubblica per l'istruzione, pari al 6,01% del PIL, sia decisamente al di sopra della media dell'UE del 5,41%. Più del 25% dei giovani di 15 anni ha scarse capacità di lettura e i risultati sono appena migliori in matematica. Il divario tra i risultati dei giovani con un passato di migrazione e quelli dei loro coetanei nati nel paese è fra i più elevati dell'UE. Il numero crescente degli studenti di istruzione superiore mette sotto pressione il sistema finanziario e organizzativo, ma è bassa la percentuale di quanti terminano gli studi. Le responsabilità relative alla gestione e al finanziamento del sistema di istruzione sono inoltre frammentate.
- (15) L'Austria è uno degli Stati membri che trarrebbe i benefici maggiori (in termini di PIL) dalla riduzione delle barriere alla fornitura di servizi transfrontalieri. Notevoli barriere continuano tuttavia a impedire l'accesso e la concorrenza effettiva nel settore dei servizi. Queste barriere sono particolarmente pronunciate nelle libere professioni e nel settore del trasporto ferroviario. I servizi professionali svolgono un ruolo importante nel mercato dei servizi alle imprese, che rappresenta il 10% del PIL e l'11% dell'occupazione totale. Sussistono restrizioni per accedere al settore dei servizi ed esercitarvi determinate professioni, ad esempio in materia di forma giuridica e partecipazioni. È estremamente importante valutare quanto siano necessarie tali restrizioni e se i medesimi obiettivi di interesse pubblico possano essere raggiunti mediante regimi normativi semplificati. Mentre una recente modifica del diritto della concorrenza rafforzerà i poteri dell'autorità austriaca garante della concorrenza, le risorse finanziarie e umane a disposizione di questo organo sono ancora inferiori ai livelli osservati in economie di dimensioni analoghe o addirittura minori.

- (16) L’Austria ha compiuto progressi nella cooperazione transfrontaliera tra autorità di vigilanza finanziaria del paese di origine e del paese ospitante. È stata inoltre portata avanti la ristrutturazione delle banche nazionalizzate o parzialmente nazionalizzate che hanno beneficiato di aiuti alla ristrutturazione. A causa dei rischi connessi con un ulteriore deterioramento della qualità delle attività di queste banche, sussistono tuttavia focolai di vulnerabilità che vanno attentamente monitorati.
- (17) Nell’ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un’analisi completa della politica economica dell’Austria e ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell’Austria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell’UE, alla luce della necessità di rafforzare la *governance* economica dell’Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello dell’UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell’ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 7.
- (18) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere⁷ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (19) Nell’ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un’analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso, in base alla quale il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l’euro. L’Austria dovrebbe assicurare anche l’attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che l’Austria adotti provvedimenti nel periodo 2013-2014 al fine di:

1. attuare il bilancio 2013 come previsto al fine di correggere il disavanzo eccessivo in modo duraturo e compiere lo sforzo di aggiustamento strutturale indicato nella raccomandazione del Consiglio nell’ambito della procedura per i disavanzi eccessivi; una volta corretto il disavanzo eccessivo, proseguire lo sforzo di aggiustamento strutturale al ritmo opportuno in modo da raggiungere l’obiettivo a medio termine entro il 2015; razionalizzare le relazioni di bilancio tra i livelli amministrativi, ad esempio semplificando l’assetto organizzativo e allineando le responsabilità relative alle spese a quelle relative al finanziamento;
2. progredire nell’armonizzazione dell’età pensionabile tra uomini e donne; collegare l’età pensionabile legale alla speranza di vita; attuare e monitorare le recenti riforme che limitano l’accesso al prepensionamento e migliorare l’occupabilità dei lavoratori più anziani, onde innalzare l’età pensionabile effettiva e il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani;
3. adottare nuove misure per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare migliorando ulteriormente le strutture per l’infanzia e i servizi per l’assistenza di lunga durata, e far fronte al problema dell’elevato divario di genere in termini di stipendi e pensioni; valorizzare pienamente sul mercato del lavoro il potenziale delle persone con un passato di migrazione migliorando il riconoscimento delle loro qualifiche e i loro risultati scolastici; ridurre senza implicazioni per il bilancio l’onere fiscale e previdenziale effettivo che grava sul

⁷ A norma dell’articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

lavoro per i lavoratori a basso reddito, sfruttando maggiormente altre fonti di imposizione fiscale come le imposte patrimoniali;

4. attuare efficacemente le recenti riforme del sistema sanitario per garantire che si realizzino i previsti incrementi di efficienza in termini di costo; sviluppare un modello finanziariamente sostenibile per prestare assistenza di lunga durata e concentrarsi maggiormente sulla prevenzione, la riabilitazione e l'autonomia della persona;
5. migliorare i risultati scolastici, specialmente dei giovani svantaggiati, anche rafforzando l'istruzione nella prima infanzia e riducendo gli effetti negativi della differenziazione precoce dei percorsi di istruzione; migliorare ulteriormente la pianificazione strategica nell'istruzione superiore e rafforzare le misure per ridurre l'abbandono degli studi;
6. rafforzare ulteriormente le competenze e le risorse dell'autorità federale garante della concorrenza e monitorare l'attuazione della riforma del diritto della concorrenza; rimuovere le barriere eccessive per i prestatori di servizi; esaminare in particolare se le attuali restrizioni per l'accesso e l'esercizio delle professioni regolamentate siano giustificate dall'interesse generale, e promuovere la concorrenza, in particolare nel settore ferroviario;
7. al fine di mantenere la stabilità finanziaria, continuare a sorvegliare strettamente le banche nazionalizzate e parzialmente nazionalizzate e accelerarne la ristrutturazione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*