



Bruxelles, 22.5.2017
COM(2017) 519 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2017 dell'Austria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 dell'Austria

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2017 dell’Austria

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

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,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato l’analisi annuale della crescita⁴, segnando l’inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2017. Il Consiglio europeo del 9 e 10 marzo 2017 ha approvato le priorità indicate nell’analisi annuale della crescita. Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁵, in cui l’Austria non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha anche adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 9 e 10 marzo 2017 e adottata dal Consiglio il 21 marzo⁶.
- (2) In quanto paese la cui moneta è l’euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell’Unione economica e monetaria, l’Austria dovrebbe assicurare

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2017) 519 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 e P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01

l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro che trova riscontro nella raccomandazione di cui al punto 1.

- (3) Il 22 febbraio 2017 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Austria 2017⁷, nella quale sono stati valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) L'Austria ha presentato il 21 aprile 2017 il suo programma nazionale di riforma 2017 e il 2 maggio 2017 il suo programma di stabilità 2017. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) I programmi degli Stati membri per i Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 hanno tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dalla legislazione che disciplina i fondi SIE⁸, ove necessario per sostenere l'attuazione delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese, la Commissione può chiedere a uno Stato membro di modificare i suoi programmi a titolo dei Fondi SIE. La Commissione ha fornito ulteriori orientamenti sull'applicazione di tali norme⁹.
- (6) L'Austria è attualmente sottoposta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel suo programma di stabilità 2017, il governo austriaco prevede di migliorare il disavanzo nominale che passerà all'1,0% del PIL nel 2017, per giungere allo 0,3% del PIL nel 2021. L'obiettivo di bilancio a medio termine — un disavanzo strutturale dello 0,45% del PIL fino al 2016 e dello 0,5% del PIL successivamente — dovrebbe essere conseguito nel 2019. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire progressivamente fino a scendere al 71,0% nel 2021 rispetto all'84,6% nel 2016. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole e parte dall'ipotesi di una forte crescita delle esportazioni e degli investimenti nel 2017 e nel 2018.
- (7) Il programma di stabilità indica che l'afflusso eccezionale di rifugiati e le misure correlate alla sicurezza hanno un impatto significativo sul bilancio e fornisce elementi di prova sufficienti della portata e della natura di tali costi di bilancio supplementari. Secondo la Commissione, nel 2016 la spesa supplementare ammissibile per l'eccezionale afflusso di rifugiati è stata dello 0,25% del PIL e quella per le misure correlate alla sicurezza dello 0,04% del PIL. L'impatto supplementare delle misure connesse alla sicurezza nel 2017 rispetto al 2016 è attualmente stimato allo 0,01% del PIL. Le disposizioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 ammettono tali spese supplementari, in quanto l'afflusso di rifugiati e la gravità della minaccia terroristica sono eventi inconsueti che hanno forti ripercussioni sulle finanze pubbliche austriache e la sostenibilità non sarebbe compromessa da uno

⁷ SWD(2017) 85 final.

⁸ Articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, p. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

scostamento temporaneo dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. L'aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine richiesto per il 2016 è stato pertanto ridotto per tener conto dei costi supplementari legati ai rifugiati e alla sicurezza. Per quanto riguarda il 2017, la valutazione finale, in particolare per gli importi ammissibili, sarà effettuata nella primavera del 2018 sulla base dei dati che saranno raccolti e forniti dalle autorità austriache.

- (8) Il 12 luglio 2016 il Consiglio ha raccomandato all'Austria di assicurare che lo scostamento dall'obiettivo di bilancio a medio termine sia limitato all'importo ammissibile legato all'impatto sul bilancio dell'eccezionale afflusso di rifugiati¹⁰ e, pertanto, di realizzare un aggiustamento annuo di bilancio pari allo 0,3% del PIL nel 2017, a meno che l'obiettivo di bilancio a medio termine sia rispettato con uno sforzo minore. Sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione e tenendo conto degli importi ammissibili accordati, il saldo strutturale deve rimanere stabile nel 2017. Le previsioni della Commissione indicano il rischio di una certa deviazione da questo requisito nel 2017. Nel 2018, sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, l'Austria dovrebbe assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta¹¹ non superi il 2,2%, il che corrisponde a un miglioramento del saldo strutturale dello 0,3% del PIL¹². Nell'ipotesi di politiche invariate, l'Austria sarebbe a rischio di una qualche deviazione da questo requisito nel 2018. Allo stesso tempo, si prevede che l'Austria rispetterà la regola del debito nel 2017 e nel 2018. Nel complesso, il Consiglio è del parere che l'Austria debba essere pronta ad adottare misure supplementari per garantire la conformità nel 2017 e nel 2018.
- (9) La spesa pensionistica e per l'assistenza sanitaria presenta un rischio medio per la sostenibilità delle finanze pubbliche a medio e lungo termine a causa del rapido invecchiamento della popolazione. La spesa pubblica per le pensioni in Austria è relativamente alta rispetto al resto d'Europa e dovrebbe aumentare di 0,5 punti percentuali del PIL entro il 2060, mentre nello stesso periodo la media dell'UE dovrebbe diminuire di 0,2 punti percentuali del PIL. L'età pensionabile effettiva, che rimane bassa nonostante le recenti riforme, è una delle principali cause dell'aumento delle spese pensionistiche: essa è attualmente di 60 anni e 3 mesi ovvero ben al di sotto della media dell'UE, che è di 63 anni e 6 mesi per gli uomini e 62 anni e 6 mesi per le donne (2014). Inoltre, l'età pensionabile prevista per legge di 60 anni per le donne è fra le più basse dell'UE e comincerà a essere armonizzata con quella degli uomini solo nel 2024. Collegare l'età pensionabile prevista per legge all'andamento della speranza di vita aiuterebbe a garantire la sostenibilità del sistema pensionistico in un contesto di invecchiamento demografico, anche contribuendo a innalzare l'età pensionabile effettiva.

¹⁰ L'Austria è autorizzata a discostarsi dal suo obiettivo di bilancio a medio termine fino al 2017 e al 2018 in misura corrispondente all'impatto di bilancio supplementare connesso all'eccezionale afflusso di rifugiati e alle misure connesse alla sicurezza, sostenute rispettivamente nel 2015 e 2016, poiché le deviazioni temporanee sono riportate in ciascun caso per un periodo complessivo di tre anni.

¹¹ La spesa pubblica netta è costituita dalla spesa pubblica totale meno la spesa per interessi, la spesa relativa a programmi dell'Unione interamente finanziati con fondi dell'Unione e le modifiche non discrezionali della spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di 4 anni. Le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge sono conteggiati. Le misure a tantum, sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa, sono compensate tra loro.

¹² Il suo requisito di aggiustamento dell'Austria nel 2018 tiene conto degli importi ammissibili concessi per gli eventi inconsueti nel 2016 poiché le deviazioni temporanee sono riportate per un periodo di tre anni.

- (10) Nel settore dell'assistenza sanitaria, la spesa pubblica, già elevata, dovrebbe crescere significativamente a medio e lungo termine in quanto entro il 2060 si prevede un aumento di 1,3 punti percentuali del PIL, a fronte di una media UE di 0,9 punti percentuali. L'elevato livello della spesa sanitaria è principalmente imputabile all'importante settore ospedaliero, mentre le meno costose cure ambulatoriali sono sottoutilizzate. L'incidenza della spesa ospedaliera sull'insieme dei costi sanitari è una delle più elevate dell'UE. Le recenti iniziative volte a rafforzare l'offerta di assistenza primaria devono pertanto essere pienamente attuate, anche incoraggiando la conclusione di nuovi accordi finanziari tra i prestatori di assistenza sanitaria e i fondi di previdenza sociale. Inoltre, il settore ospedaliero austriaco ricorre in maniera insufficiente a procedure di appalti pubblici efficaci, come le gare d'appalto a livello dell'UE (0,23% del PIL rispetto allo 0,62% della media UE), l'aggregazione degli appalti pubblici e i criteri di aggiudicazione non basati sul prezzo.
- (11) La legge di perequazione finanziaria del 2017 ha contribuito a semplificare le relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo in Austria. Il quadro di bilancio in Austria resta tuttavia eccessivamente complesso in termini di competenze e disposizioni finanziarie e soffre ancora dei disallineamenti tra poteri di imposizione fiscale limitati e le più ampie competenze di spesa degli enti locali e degli Stati federati.
- (12) La riforma fiscale del 2016 ha ridotto il cuneo fiscale dal 49,5% al 46,7%, che però resta relativamente elevato rispetto alla media UE del 40,6% (le cifre si riferiscono a un percettore di reddito medio, non coniugato e senza figli). In mancanza di un'indicizzazione degli scaglioni fiscali in base all'inflazione, il cuneo fiscale tornerà ad aumentare progressivamente per effetto del drenaggio fiscale annuale. Per contro, fonti di entrate più propizie alla crescita, quali le imposte patrimoniali ricorrenti, sono sottoutilizzate, soprattutto perché la base imponibile è obsoleta. Il gettito delle imposte patrimoniali ricorrenti in Austria è molto basso, pari allo 0,2% del PIL, rispetto alla media UE dell'1,6% del PIL nel 2014. Analogamente, l'aliquota fiscale implicita sull'energia in Austria è piuttosto bassa, il che è indice di un potenziale non sfruttato in materia di imposte ambientali, ivi inclusi gli incentivi comportamentali positivi.
- (13) Sebbene il mercato del lavoro registri risultati migliori in Austria rispetto alla maggior parte degli Stati membri, permangono alcune sfide. In particolare, il potenziale delle donne sul mercato del lavoro è attualmente sottoutilizzato, come dimostra l'elevato divario retributivo di genere, derivante tra l'altro da un alto tasso di lavoro a tempo parziale. Nel 2015 il divario retributivo di genere è stato del 21,7%, rispetto ad una media UE del 16,3%. L'elevato tasso, superiore alla media, di donne che lavorano a tempo parziale è in gran parte dovuto alle responsabilità che esse assumono nell'assistenza ai bambini e agli anziani. Nel 2015 il numero di posti nelle strutture per la prima infanzia per bambini al di sotto dei 3 anni era del 25,5%, ancora nettamente inferiore all'obiettivo di Barcellona del 33%.
- (14) L'Austria ha già superato i suoi obiettivi nazionali di Europa 2020 per quanto riguarda l'istruzione. La riuscita scolastica dipende tuttavia in misura considerevole dal contesto socioeconomico, come confermato dai risultati PISA dell'OCSE nel 2015. Inoltre, i risultati scolastici degli alunni provenienti da un contesto migratorio sono nettamente peggiori di quelli degli altri alunni. Nel 2015 la probabilità di abbandonare gli studi prima di aver completato l'istruzione secondaria superiore era tre volte maggiore per uno studente nato all'estero. Il problema dell'integrazione colpisce anche i figli nati in Austria degli immigrati. L'Austria deve inoltre

affrontare la sfida di integrare nel suo sistema d'istruzione un gran numero di richiedenti asilo e di rifugiati.

- (15) L'evoluzione del settore bancario va nella direzione di un costante benché lento miglioramento. La capitalizzazione delle banche austriache resta inferiore a quella di banche analoghe dell'UE e la capacità degli istituti di credito di generare profitti sul mercato interno è sotto pressione. Per quanto riguarda le attività internazionali, la qualità degli attivi e la redditività hanno continuato a migliorare in diversi mercati dell'Europa centrale, orientale e sudorientale, ma rimangono sacche di vulnerabilità. Nel frattempo, l'aumento dei prezzi degli immobili e la ripresa dei prestiti ipotecari evidenziano l'importanza di misure macroprudenziali.
- (16) Gli investimenti sono tornati a crescere in Austria nel 2016, anche se persistono carenze negli investimenti operati dalle PMI e nel settore dei servizi. L'Austria ha riconosciuto il ruolo che la creazione di imprese e la crescita delle imprese riveste per i nuovi investimenti (ovvero quelli che vanno oltre gli investimenti di sostituzione) e per la corrispondente creazione di posti di lavoro. Il paese si è quindi prefissato obiettivi ambiziosi per facilitare la trasformazione digitale e combattere i tassi tradizionalmente bassi di creazione di imprese (7,4% rispetto al 10,8% della media dell'UE) e di crescita delle imprese (una percentuale dello 7,3% di imprese a forte crescita rispetto al 9,2% della media UE). Sono già state annunciate alcune misure specifiche che combinano la riduzione degli ostacoli agli investimenti con migliori condizioni quadro per il finanziamento di capitale proprio, la promozione dell'imprenditorialità e incentivi fiscali.
- (17) Il settore dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate continua a registrare notevoli ostacoli normativi con un livello di restrizione superiore alla media dell'UE, in particolare per gli architetti e gli ingegneri. Inoltre, per queste professioni, come anche per gli avvocati, i contabili/consulenti fiscali, i consulenti in materia di brevetti, gli agenti immobiliari e le guide turistiche, il tasso di abbandono è assai inferiore alla media dell'UE, il che sembra indicare una concorrenza e un dinamismo relativamente scarsi nel settore dei servizi professionali in Austria. Tra gli ostacoli figurano: 1) restrizioni riguardanti la partecipazione e la forma societaria per architetti, ingegneri e consulenti in materia di brevetti; 2) restrizioni multidisciplinari per architetti e ingegneri; 3) attività riservate in molti ambiti per architetti, ingegneri e guide turistiche. La riduzione di questi ostacoli potrebbe rafforzare la concorrenza e favorire l'entrata sul mercato di un maggior numero di imprese, generando benefici per i consumatori in termini di prezzi più bassi. Alcune raccomandazioni per affrontare il problema sono state espresse nel gennaio 2017 in una comunicazione della Commissione che rientra in un pacchetto di misure intese a rimuovere gli ostacoli nei mercati dei servizi¹³.
- (18) L'Austria ha compiuto notevoli sforzi per accogliere i richiedenti asilo e integrare i rifugiati e gli altri immigrati. L'integrazione nel mercato del lavoro delle persone provenienti da un contesto migratorio, in particolare le donne nate al di fuori dell'UE e i rifugiati in cerca di lavoro, rimane tuttavia una sfida.
- (19) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Austria che ha pubblicato nella relazione per paese 2017. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Austria negli anni

¹³ COM(2016) 820 final, COM(2016) 821 final, COM(2016) 822 final, COM(2016) 823 final, COM(2016) 824 final.

precedenti. 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 nel suo insieme offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali.

- (20) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere¹⁴ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che l'Austria adotti provvedimenti nel 2017 e nel 2018 al fine di:

1. attuare la sua politica di bilancio in linea con quanto prescritto dal braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, il che implica il conseguimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2018, tenuto conto degli importi ammissibili legati ad eventi inconsueti; garantire la sostenibilità del sistema di assistenza sanitaria e del sistema pensionistico; razionalizzare e riorganizzare le competenze tra i vari livelli di governo e allineare le competenze di finanziamento e di spesa;
2. migliorare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro anche offrendo servizi di assistenza a tempo pieno; migliorare il livello di istruzione dei giovani svantaggiati, in particolare quelli provenienti da un contesto migratorio; promuovere gli investimenti nel settore dei servizi riducendo le barriere amministrative e regolamentari e facilitando l'ingresso sul mercato e la crescita delle imprese.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*

¹⁴ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.