



Brussel, 13.5.2015
COM(2015) 269 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2015 van Oostenrijk

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2015 van Oostenrijk

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2015 van Oostenrijk

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2015 van Oostenrijk

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie²,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement³,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie berust op een versterkte coördinatie van het economische beleid en spitst zich toe op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) Op voorstel van de Commissie heeft de Raad op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014), en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten vastgesteld, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.
- (3) Op 8 juli 2014 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2014 van Oostenrijk vastgesteld en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma voor 2014 van Oostenrijk uitgebracht. In

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² COM(2015) 269.

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

overeenstemming met Verordening (EU) nr. 473/2013⁴ heeft de Commissie op 28 november 2014 haar advies over het ontwerp-begrotingsplan voor 2015 van Oostenrijk⁵ gepresenteerd.

- (4) Op 28 november 2014 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse⁶ en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2015 voor coördinatie van het economisch beleid. Tevens heeft de Commissie op die datum op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag⁷ aangenomen, waarin Oostenrijk niet werd genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (5) Op 18 december 2014 heeft de Europese Raad de volgende prioriteiten goedgekeurd: stimuleren van investeringen, vaart zetten achter structurele hervormingen en nastreven van een verantwoorde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie.
- (6) Op 26 februari 2015 heeft de Commissie haar landenverslag 2015 voor Oostenrijk gepubliceerd⁸. In dit landenverslag worden de vorderingen beoordeeld die Oostenrijk bij de tenuitvoerlegging van de op 8 juli 2014 vastgestelde landenspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt.
- (7) Op 21 april 2015 heeft Oostenrijk zijn nationale hervormingsprogramma 2015 en zijn stabiliteitsprogramma 2015 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (8) Oostenrijk is momenteel onderworpen aan het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en aan de overgangsregelingen met betrekking tot de schuldregel voor de periode 2014-2016. In haar stabiliteitsprogramma 2015 neemt de regering zich voor het nominale tekort geleidelijk te verbeteren tot 2,2 % van het bbp in 2015 en verder tot 0,5 % van het bbp in 2019. Volgens het stabiliteitsprogramma is de middellangetermijndoelstelling – een structureel tekort van niet meer dan 0,45 % van het bbp – bereikt in 2014, en de regering is voornemens om gedurende de gehele programmaperiode de middellangetermijndoelstelling te halen. Het herberekende structurele saldo geeft vanaf 2015 echter een afwijking van de middellangetermijndoelstelling te zien. De overheidsschuldquote zal in 2015 naar verwachting pieken op 86,8 % en geleidelijk afnemen tot 79,7 % in 2019. Het macro-economisch scenario dat aan de begrotingsprognoses in het programma ten grondslag ligt, is plausibel. De maatregelen om vanaf 2016 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen zijn echter nog niet voldoende gepreciseerd. Op basis van de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie wordt verwacht dat het structurele saldo in 2015 met 0,4 % van het bbp van de middellangetermijndoelstelling zal afwijken. De afwijking wordt significant in 2016 omdat het structurele saldo naar verwachting met 0,6 % van het bbp zal achteruitgaan, terwijl een structurele aanpassing van 0,3 % van het bbp vereist is om de middellangetermijndoelstelling te bereiken. Hierdoor zou de afwijking van de vereiste van het stabiliteits- en groeipact ongeveer 0,9 % van het bbp bedragen. Derhalve zullen verdere maatregelen nodig zijn. Volgens het stabiliteitsprogramma en de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie zal de brutoschuld in 2015 en 2016 in overeenstemming met de overgangsregel voor de

⁴ PB L 140 van 27.5.2013, blz. 11.

⁵ C(2014) 8811 final van 28.11.2014.

⁶ COM(2014) 902 van 28.11.2014.

⁷ COM(2014) 904 final van 28.11.2014.

⁸ SWD(2015) 39 final van 26.2.2015.

schuld een neerwaartse trend blijven volgen. Op basis van zijn beoordeling van het stabiliteitsprogramma en rekening houdend met de voorjaarsprognoses 2015 van de Commissie is de Raad van oordeel dat er kans bestaat dat Oostenrijk niet aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

- (9) De betrekkingen tussen de verschillende bestuurslagen blijven complex en veroorzaken een verlies aan efficiëntie in cruciale sectoren van het openbaar bestuur. Oostenrijk blijft een van de landen met de laagste niveaus aan subnationale eigen belastingen als percentage van het bbp. Ondanks deze geringe mate van belastingautonomie hebben subnationale overheden tal van uitgaven- en bestuursbevoegdheden. De hoge mate van complexiteit en de gebrekkige afstemming tussen bevoegdheden voor het innen van inkomsten en voor het verrichten van uitgaven zijn niet bevorderlijk voor de uitvoering van brede beleidshervormingen.
- (10) De langetermijnhoudbaarheid van de begroting van het Oostenrijkse pensioenstelsel kampt nog steeds met structurele gebreken. De hervormingen die Oostenrijk tot dusverre heeft doorgevoerd, lijken niet te volstaan om de langetermijnhoudbaarheid van de begroting van het stelsel te waarborgen. Ten eerste is de daadwerkelijke pensioenleeftijd nog steeds aanzienlijk lager dan de wettelijke pensioenleeftijd. Ten tweede is de wettelijke pensioenleeftijd van vrouwen ruimschoots lager dan die van mannen en zal deze tot 2024 niet worden verhoogd. Ten derde is de wettelijke pensioenleeftijd nog steeds niet gekoppeld aan de voortdurend stijgende levensverwachting in Oostenrijk. Oostenrijk heeft enkele maatregelen genomen ter verhoging van de daadwerkelijke pensioenleeftijd, die momenteel 59,7 jaar (2014) bedraagt, maar onder het EU-gemiddelde van 63,1 jaar (2013) blijft. Er zijn maatregelen genomen om de toegang tot regelingen voor vervroegd pensioen en invaliditeit te beperken en aldus de loopbanen te verlengen. Tevens zijn de korting per jaar dat vroeger met pensioen wordt gegaan en het aantal pensioenjaren dat vereist is om voor zulke regelingen in aanmerking te komen, opgetrokken. Het blijft onduidelijk of de verhoopte positieve budgettaire gevolgen van deze maatregelen werkelijkheid zullen worden.
- (11) De Oostenrijkse uitgaven voor gezondheidszorg behoren tot de hoogste in de EU. De lopende hervorming van de gezondheidszorg (2013-2016) is erop gericht deze uitgaven als percentage van het bbp te stabiliseren vanaf 2016. Zelfs als de hervormingen slagen, kent het gezondheidszorgstelsel echter nog steeds structurele problemen inzake budgettaire houdbaarheid en efficiëntie. Er zouden nu maatregelen moeten worden genomen voor de periode na 2016. Zo zouden meer patiënten moeten worden behandeld in het kader van multidisciplinaire primaire ambulante vormen van zorg en zou de gemiddelde verblijfsduur van klinische opnamen verder moeten worden verkort.
- (12) De beschikbaarheid op lange termijn van voldoende gekwalificeerde arbeidskrachten waarborgen, blijft een uitdaging voor Oostenrijk. Met ongeveer 5,6 % is het werkloosheidscijfer bij de laagste in de EU, maar het arbeidsmarktpotentieel van bepaalde delen van het arbeidsaanbod wordt niet volledig aangeboord. Oostenrijk heeft bepaalde maatregelen genomen om de loopbanen te verlengen, de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen beter te faciliteren en het arbeidsmarktpotentieel van arbeidsmarktparticipanten met een migratieachtergrond beter te benutten, onder meer door een betere erkenning van hun kwalificaties. De recente hervormingen moeten echter nauwlettend worden gemonitord en er zijn meer maatregelen nodig om het arbeidsmarktpotentieel van deze groepen ten volle te exploiteren.

- (13) Op 13 maart 2015 heeft Oostenrijk een algemene belastinghervorming voorgesteld waarmee een herijking van de belastingschijven en de tarieven van de belasting op het inkomen van natuurlijke personen wordt beoogd, met name door het tarief in de eerste schijf van de belasting op het inkomen van natuurlijke personen te verlagen van 36,5 % tot 25 %. De lastenverlichting zal naar verwachting 4,9 miljard EUR bedragen, terwijl 300 miljoen EUR extra uitgaven zijn gepland ter ondersteuning van het gezinsbeleid en onderzoeksactiviteiten. Volgens het voorstel wordt de belastingverschuiving deels gefinancierd door de strijd met belastingontduiking aan te binden, de publieke uitgaven te verminderen, de verlaagde btw-tarieven voor bepaalde categorieën op te trekken tot 13 % en de belasting op vermogenswinst te verhogen van 25 % tot 27,5 %. Deze hervormingsplannen zijn in het algemeen in overeenstemming met de aanbevelingen van de Raad van 2014. Waarschijnlijk zullen ze mensen met een laag inkomenspotentieel en tweede verdieners meer prikkels geven om te werken, en het beschikbare inkomen op peil houden. De hervorming zou echter op een begrotingsneutrale wijze moeten worden doorgevoerd.
- (14) Het Oostenrijkse schoolsysteem wordt gekenmerkt door een schooluitval die ruim onder het EU-gemiddelde ligt. Een sterk en goed functionerend systeem van beroepsonderwijs en -opleiding zorgt voor een groot aanbod aan hooggekwalificeerde arbeidskrachten. Het verbeteren van de onderwijsresultaten en dus van de inzetbaarheid van jongeren met een lage sociaaleconomische status, met name die met een migratieachtergrond, blijft een uitdaging. De evaluatie van de implementatie van een nieuw stelsel voor secundair onderwijs (*Neue Mittelschule*) heeft zwakke punten aan het licht gebracht die nog moeten worden aangepakt.
- (15) In het kader van het Europees semester heeft de Raad consequent aanbevolen dat Oostenrijk de concurrentie in de dienstensector zou verbeteren en bevorderen, maar de beleidsreactie is tot dusverre beperkt gebleven. Voor verscheidene beroepen gelden nog steeds vereisten inzake rechtsvorm, aandeelhouderschap en tariefvoorschriften, die regelgevende belemmeringen voor de markttoegang opwerpen en verhinderen dat beroepsbeoefenaars of ondernemingen uit andere lidstaten zich in Oostenrijk vestigen. In het kader van de wederzijdse evaluatieoefening is Oostenrijk zijn regels inzake de toegang tot beroepen en de uitoefening van professionele activiteiten aan het toetsen om te beoordelen of ze proportioneel zijn en het algemeen belang dienen. Vergeleken bij mededingingsautoriteiten in andere lidstaten heeft de federale mededingingsautoriteit weinig middelen en dit belemmert doeltreffender actie.
- (16) De Oostenrijkse bankensector bleef veerkrachtig, maar wordt nog steeds met een aantal uitdagingen geconfronteerd, zowel in eigen land als wat betreft kwetsbare buitenlandse blootstellingen. De kapitalisatie van de bankensector is in 2014 verder verbeterd, maar de winstgevendheid van de Oostenrijkse banken staat nog steeds onder druk. Van de zes grootste Oostenrijkse kredietinstellingen slaagde in 2014 enkel Österreichische Volksbanken (ÖVAG) niet voor de integrale beoordeling door de ECB. Oostenrijk heeft aanzienlijke vorderingen gemaakt met de herstructurering van ÖVAG en Hypo Group Alpe Adria (HGAA). In februari 2015 is echter geconstateerd dat Heta Asset Resolution, de vermogensbeheerder die resulteerde uit de opsplitsing van HGAA, met een kapitaaltekort van 7,6 miljard EUR kampt. Daarbij voor het eerst gebruikmakend van de nieuwe instrumenten in het kader van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken, reageerde de regering, die voor 100 % eigenaar van Heta Asset Resolution is, door een moratorium van vijftien maanden af te kondigen op voor circa 10 miljard EUR aan aflossingen en rentebetalingen voor obligaties in het bezit van de onderneming.

- (17) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Oostenrijk verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landenverslag 2015. Voorts heeft de Commissie zowel het nationale hervormingsprogramma als het stabiliteitsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Oostenrijk zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Oostenrijk, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven.
- (18) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Oostenrijk onderzocht en zijn advies⁹ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (19) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economische beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis van deze analyse heeft de Raad specifieke aanbevelingen gedaan voor de lidstaten die de euro als munt hebben. Als land dat de euro als munt heeft, dient Oostenrijk er ook voor te zorgen dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Oostenrijk in de periode 2015-2016 de volgende actie onderneemt:

1. Voorkomen dat in 2015 en 2016 wordt afgeweken van de middellangetermijndoelstelling. De begrotingsneutraliteit van de belastinghervorming ter verlichting van de belastingdruk op arbeid waarborgen. De gebrekkige overeenstemming tussen de bevoegdheden voor het innen van inkomsten en die voor het verrichten van uitgaven van de verschillende bestuurslagen corrigeren. Maatregelen nemen om de betaalbaarheid van het pensioenstelsel op lange termijn te waarborgen, onder meer door een vervroegde harmonisatie van de wettelijke pensioenleeftijd tussen mannen en vrouwen en de pensioenleeftijd aan de levensverwachting te koppelen.
2. Maatregelen ter verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen en vrouwen versterken, onder meer door een betere verlening van kinderopvang en langdurige zorg. Maatregelen nemen om de onderwijsresultaten van achterstandsjongeren te verbeteren.
3. De onevenredige obstakels voor dienstverleners en de hinderpalen voor het oprichten van interdisciplinaire ondernemingen uit de weg ruimen.
4. Mogelijke kwetsbare punten van de financiële sector op het gebied van buitenlandse blootstelling en onvoldoende activakwaliteit aanpakken.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

⁹ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.