

I

(Resoluções, recomendações, orientações e pareceres)

PARECERES

CONSELHO

PARECER DO CONSELHO

de 10 de Julho de 2007

sobre o Programa de Estabilidade actualizado da Áustria para 2006-2010

(2007/C 182/01)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de Julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o n.º 3 do artigo 5.º,

Tendo em conta a Recomendação da Comissão,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

EMITIU O PRESENTE PARECER:

- (1) Em 10 de Julho de 2007, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade actualizado da Áustria relativo ao período de 2006-2010. Após as eleições gerais de Outubro de 2006, o novo Governo, formado em Janeiro de 2007, apresentou ao Parlamento, em 29 de Março de 2007, o orçamento bienal para 2007 e 2008. O Programa de Estabilidade actualizado foi apresentado no mesmo dia, ou seja, dois meses e meio após o prazo de 15 de Dezembro fixado para a Áustria no Código de Conduta.
- (2) O cenário macroeconómico subjacente ao Programa prevê que o crescimento do PIB em termos reais desacelere, descendo de um nível máximo cíclico de 3,1 % em 2006 para 2,5 %, em média, durante a parte restante do período de programação. Com base nos dados actualmente disponíveis, afigura-se que este cenário se baseie em pressupostos de crescimento bastante tímidos até 2008, uma vez que dados recentes apontam para um crescimento mais substancial. As projecções afiguram-se plausíveis no respeitante aos últimos anos do período de programação, embora as taxas de crescimento sejam ligeiramente superiores à taxa de crescimento potencial média calculada pelos serviços da Comissão. As projecções do Programa em matéria de inflação afiguram-se realistas.
- (3) Para 2006, o défice da administração pública ascendeu a 1,1 % do PIB, face ao objectivo de 1,7 % do PIB fixado na anterior actualização do Programa de Estabilidade. A superação do objectivo deve-se a uma evolução cíclica mais favorável do que a prevista. Não obstante uma ligeira diminuição em relação ao ano anterior, o rácio receitas/PIB excedeu o objectivo em mais de um ponto percentual. O crescimento do PIB, mais elevado do que o previsto, contribuiu para a diminuição do rácio das despesas em relação ao ano anterior. Contudo, o rácio das despesas aumentou mais de ½ ponto percentual relativamente ao objectivo, indicando que a execução orçamental não foi tão rigorosa quanto previsto.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1. Regulamento com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1055/2005 (JO L 174 de 7.7.2005, p. 1). Os documentos referidos no presente texto podem ser consultados, apenas em inglês, no seguinte endereço:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (4) O principal objectivo da estratégia orçamental consiste em alcançar uma situação de equilíbrio orçamental durante o ciclo, tirando proveito das vantagens proporcionadas pela reforma administrativa e reforçando, ao mesmo tempo, as despesas em várias categorias. Em comparação com a actualização anterior, a última actualização caracteriza-se pelo adiamento da consolidação orçamental para os últimos anos do período de programação. A actualização prevê uma melhoria da situação orçamental da administração pública, que passa de um défice de 1,1 % do PIB em 2006 para um excedente de 0,4 % em 2010. A consolidação, concentrada nos dois últimos anos do período de programação, deve efectuar-se no lado das despesas, graças principalmente à contenção das despesas sociais e à supressão gradual de certas despesas específicas. Em comparação com o Programa anterior, a nova actualização volta a adiar o ajustamento previsto, no contexto de um cenário macroeconómico genericamente mais favorável.
- (5) O diferimento do ajustamento orçamental reflecte-se igualmente no saldo estrutural (ou seja, o saldo corrigido das variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e de outras medidas temporárias), calculado de acordo com a metodologia comum, que só deve melhorar muito gradualmente, passando de um défice de cerca de 1 % do PIB em 2006 para um ligeiro excedente registado apenas no final do período de programação. De acordo com o Programa, o perfil do ajustamento é afectado pela compra de equipamento militar entre 2007 e 2009, que o Programa, contrariamente às Previsões dos serviços da Comissão estabelecidas na Primavera, considera como uma medida extraordinária tendo por efeito o aumento do défice. Como na actualização anterior do Programa de Estabilidade, o objectivo de médio prazo (OMP) para a situação orçamental, apresentado no Programa, consiste numa situação de equilíbrio em termos estruturais. Contudo, o Programa não visa alcançar o OMP já em 2008, como previsto na actualização anterior, mas prevê que este seja praticamente atingido em 2009 e ligeiramente excedido em 2010. Uma vez que o OMP é mais ambicioso do que o valor de referência mínimo (estimado num défice de cerca de 1,5 % do PIB), a sua consecução deverá satisfazer o objectivo de criar uma margem de segurança para evitar um défice excessivo. O nível do OMP está compreendido no intervalo de variação indicado no Pacto de Estabilidade e Crescimento e no Código de Conduta, para os Estados-Membros da zona euro e os que participam no MTC II, e reflecte adequadamente o rácio da dívida e o crescimento médio do produto potencial a longo prazo.
- (6) Os riscos que pesam sobre as projecções orçamentais constantes do Programa afiguram-se globalmente equilibrados para 2007 e 2008, mas, em 2009 e 2010, os resultados orçamentais poderão ser menos favoráveis, não obstante os pressupostos macroeconómicos plausíveis. Com efeito, prevê-se que o rácio despesas/PIB diminua substancialmente nos dois últimos anos. A supressão gradual de certas despesas específicas, em especial no domínio do equipamento militar, e as poupanças verificadas nos subsídios de desemprego e nas pensões, em resultado da reforma do regime de pensões de 2004, devem contribuir para uma diminuição do rácio das despesas nos últimos anos de programação. Por outro lado, serão efectuadas despesas suplementares durante o período de programação no domínio da educação, I&D e infra-estruturas, enquanto que os ganhos de eficiência previstos para a administração pública permanecem incertos. Por último, o Programa evoca a possibilidade de cortes suplementares nos impostos, financiados pela poupança prevista nas despesas.
- (7) Tendo em conta a presente avaliação de riscos, a orientação da política orçamental prevista no Programa pode não ser suficiente para cumprir o OMP até 2010, tal como projectado. As previsões dos serviços da Comissão, estabelecidas na Primavera, apontam para um agravamento do défice estrutural em 2007 e 2008. Contudo, é mantida uma margem de segurança suficiente para impedir que o défice exceda o limite de 3 % do PIB, no quadro de flutuações macroeconómicas normais, durante o período abrangido pelo Programa. O ritmo de ajustamento em relação ao OMP implícito no Programa é insuficiente e deve ser reforçado, especialmente em 2007 e 2008, para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento, que especifica que, em relação aos Estados-Membros da zona euro e aos Estados-Membros que participam no MTC II, a melhoria anual do saldo estrutural deve corresponder a 0,5 % do PIB, enquanto valor de referência, e que o ajustamento deve ser mais acentuado em períodos economicamente favoráveis, podendo ser mais limitado em períodos de conjuntura desfavorável. Apenas está prevista uma melhoria limitada do saldo estrutural entre 2007 e 2009, período em que se espera que a Áustria beneficie de uma conjuntura económica favorável. Esta conclusão mantém-se, mesmo se se considerar, como o faz o Programa, que a compra de equipamento militar constitui uma medida extraordinária que tem por efeito aumentar o défice.
- (8) Segundo as estimativas, a dívida bruta da administração pública desceu para 62,2 % do PIB em 2006, um nível ainda superior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O Programa prevê que o rácio da dívida desça abaixo do valor de referência até 2008 e continue a diminuir para atingir 56,8 % do PIB no último ano do período de programação. Tendo em conta a avaliação de riscos, o rácio da dívida parece estar a diminuir a um ritmo suficiente em direcção ao valor de referência da primeira parte do período do Programa, prevendo-se que atinja um nível próximo desse valor em 2007.

- (9) O impacto orçamental, a longo prazo, do envelhecimento demográfico na Áustria é bastante inferior à média da UE, estando prevista uma redução das despesas com pensões em percentagem do PIB a longo prazo, em consequência da importante contenção de despesas que se espera da reforma do regime de pensões de 2004. A situação orçamental inicial, caracterizada por excedentes estruturais primários, contribui para atenuar o impacto orçamental a longo prazo do envelhecimento da população. O aumento dos excedentes primários a médio prazo, anunciado no Programa, e o aumento da taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos devem contribuir para conter os riscos que pesam sobre a sustentabilidade das finanças públicas. De modo geral, no caso da Áustria, esses riscos parecem ser reduzidos.
- (10) O Programa de Estabilidade contém uma avaliação qualitativa do impacto global do relatório sobre a execução do Programa Nacional de Reformas, apresentado em Setembro de 2006, no quadro da estratégia orçamental de médio prazo. Além disso, o Programa de Estabilidade apresenta algumas informações sobre os custos ou as poupanças orçamentais directas das principais reformas previstas no Programa Nacional de Reformas, e o impacto que as acções descritas nesse programa tem nas finanças públicas é, de um modo geral, coerente com as projecções orçamentais. As medidas no domínio das finanças públicas previstas no Programa de Estabilidade parecem estar em sintonia com as previstas no Programa Nacional de Reformas. Os dois programas destacam, nomeadamente, as poupanças que se esperam da reforma administrativa e o reforço das despesas no domínio da I&D.
- (11) A estratégia orçamental descrita no Programa é parcialmente coerente com as Orientações Gerais das Políticas Económicas, incluídas nas Orientações Integradas para o período de 2005-2008.
- (12) No respeitante aos requisitos em matéria de dados especificados no Código de Conduta para os Programas de Estabilidade e Convergência, o Programa apresenta todos os dados obrigatórios e a maior parte dos dados facultativos ⁽¹⁾.

Em termos gerais, o Conselho considera que, num contexto de fortes perspectivas de crescimento, o Programa prevê uma progressão lenta rumo ao OMP, através de um ajustamento relativamente concentrado, que assenta essencialmente em restrições das despesas não integralmente especificadas. Apesar de a Áustria estar a atravessar um período favorável e não ter atingido o seu OMP, não se prevê que o défice estrutural melhore antes de 2009. A realização dos objectivos orçamentais está sujeita a um certo número de riscos após 2008 e o OMP poderá não ser alcançado até ao final do período de programação. A dívida da administração pública deve aproximar-se do valor de referência de 60 % do PIB em 2007 e continuar a diminuir nos anos seguintes.

Tendo em conta a avaliação feita, o Conselho convida a Áustria a aproveitar a conjuntura económica favorável e o défice menos elevado do que o previsto em 2006, para antecipar e intensificar o ajustamento em 2008 e prosseguir a consolidação orçamental rumo ao OMP, nomeadamente através da execução rigorosa do programa de contenção da despesa e da utilização, para fins de consolidação orçamental, das receitas fiscais suplementares.

Comparação das principais projecções macroeconómicas e orçamentais

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB real (variação em %)	PE Março de 2007	2,0	3,1	2,7	2,3	2,5	2,6
	COM Maio de 2007	2,0	3,1	2,9	2,5	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	1,7	1,8	2,4	2,5	n.d.	n.d.
Inflação IHPC (%)	PE Março de 2007	2,1	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8
	COM Maio de 2007	2,1	1,7	1,8	1,7	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	2,3	2,1	1,7	1,5	n.d.	n.d.
Hiato do produto (% do PIB potencial)	PE Março de 2007 ⁽¹⁾	- 1,1	- 0,3	0,1	- 0,1	0,1	0,3
	COM Maio de 2007 ⁽²⁾	- 1,1	- 0,2	0,5	0,8	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005 ⁽¹⁾	- 0,7	- 1,1	- 0,9	- 0,5	n.d.	n.d.

⁽¹⁾ Não são, contudo, fornecidos certos dados facultativos sobre o emprego, o número de horas de trabalho, assim como sobre os salários da função pública.

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo da administração pública (% do PIB)	PE Março de 2007	- 1,6	- 1,1	- 0,9	- 0,7	- 0,2	0,4
	COM Maio de 2007	- 1,6	- 1,1	- 0,9	- 0,8	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	- 1,9	- 1,7	- 0,8	0,0	n.d.	n.d.
Saldo primário ⁽⁶⁾ (% do PIB)	PE Março de 2007	1,3	1,9	2,0	2,1	2,6	3,1
	COM Maio de 2007	1,3	1,6	1,8	1,7	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	1,1	1,2	2,0	2,7	n.d.	n.d.
Saldo corrigido das variações cíclicas (% do PIB)	PE Março de 2007 ⁽¹⁾	- 1,1	- 1,0	- 0,9	- 0,7	- 0,2	0,2
	COM Maio de 2007	- 1,1	- 1,0	- 1,1	- 1,2	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	- 1,6	- 1,2	- 0,4	0,2	n.d.	n.d.
Saldo estrutural ⁽²⁾ (% do PIB)	PE Março de 2007 ⁽³⁾	- 1,1	- 1,0	- 0,8	- 0,4	- 0,2	0,2
	COM Maio de 2007 ⁽⁴⁾	- 1,1	- 1,0	- 1,1	- 1,2	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	- 1,6	- 1,2	- 0,4	0,2	n.d.	n.d.
Dívida bruta da administração pública (% do PIB)	PE Março de 2007	63,5	62,2	61,2	59,9	58,5	56,8
	COM Maio de 2007	63,5	62,2	60,6	59,2	n.d.	n.d.
	PE Nov. de 2005	63,4	63,1	61,6	59,5	n.d.	n.d.

Notas:

- (1) Cálculos dos serviços da Comissão com base nas informações do Programa, sendo o crescimento potencial estimado em 2,3 %, 2,3 %, 2,4 %, 2,4 % e 2,3 %, respectivamente, no período de 2006-2010.
- (2) Saldo corrigido das variações cíclicas (como nas linhas precedentes), com exclusão das medidas extraordinárias e outras medidas temporárias.
- (3) Medidas extraordinárias e outras medidas temporárias, com efeito de agravamento do défice, interpretadas com base no Programa (compra de aeronaves militares: 0,2 % do PIB em 2007, 0,4 % em 2008 e 0,1 % em 2009).
- (4) As previsões estabelecidas pelos serviços da Comissão na Primavera de 2007 não consideram a compra de aeronaves militares como medidas extraordinárias.
- (5) Com base num crescimento potencial estimado de 2,3 %, 2,0 %, 2,2 % e 2,2 %, respectivamente, para o período de 2005-2008.
- (6) Os dados sobre o saldo primário constantes do Programa e das previsões estabelecidas pelos serviços da Comissão não são directamente comparáveis devido ao tratamento diferente dos SIFIM. Os dados constantes do Programa seguem as definições exigidas pelo Código de Conduta. Para poderem ser comparados com os dados do Programa, os dados da Comissão sobre o saldo primário devem ser ajustados em cerca de 0,1-0,2 % do PIB.

Fontes:

Programa de Estabilidade (PE); previsões económicas estabelecidas pelos Serviços da Comissão na Primavera de 2007 (COM); cálculos dos serviços da Comissão.