

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2016**

(2016/C 299/14)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

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 artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Áustria como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país cuja moeda é o euro, e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Áustria deverá garantir a execução plena e atempada da recomendação.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Áustria foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliava os progressos realizados pela Áustria para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Áustria não regista desequilíbrios macroeconómicos.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 26 de abril de 2016, a Áustria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e, em 27 de abril do mesmo ano, apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Programa de Estabilidade indica que o impacto orçamental decorrente do afluxo excepcional de refugiados é significativo e fornece provas adequadas do âmbito e natureza destes custos adicionais para o orçamento. De acordo com a Comissão, as despesas elegíveis adicionais elevaram-se a 0,09 % do PIB em 2015, estando atualmente estimadas em 0,26 % do PIB em 2016. Estes montantes representam uma revisão em alta das estimativas contidas no projeto de plano orçamental para 2016, no qual se previam despesas adicionais de cerca de 0,08 % do PIB e de 0,16 % do PIB, respetivamente, em 2015 e 2016. As disposições constantes do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 têm em conta estas despesas adicionais, dado o afluxo de refugiados constituir um acontecimento excepcional, o seu impacto nas finanças públicas da Áustria ser significativo e a sustentabilidade não ser posta em causa pela existência de um desvio relativamente à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental a médio prazo. Em 2015, dado a Áustria se situar no seu objetivo orçamental a médio prazo, não recorreu à possibilidade de invocar um desvio temporário. Contudo, a fim de assegurar que possa beneficiar do mesmo desvio temporário que os países que ainda não atingiram o seu objetivo a médio prazo, a Áustria será autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental a médio prazo em 2016 e 2017 no montante considerado elegível para 2015. Relativamente a um eventual desvio adicional em 2016, será efetuada na primavera de 2017 uma avaliação final, que incluirá os montantes elegíveis, com base nos dados observados apresentados pelas autoridades austríacas.
- (6) A Áustria encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra transitória para a dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê que o défice nominal se deteriorará para 1,6 % do PIB em 2016 e, seguidamente, melhorará gradualmente até atingir 0,4 % do PIB em 2020. Prevê-se que o objetivo orçamental a médio prazo — um défice estrutural de 0,45 % do PIB até 2016, passando a um défice estrutural de 0,5 % do PIB a partir de 2017 — seja realizado a partir de 2018. Contudo, com base no saldo estrutural recalculado, o objetivo orçamental a médio prazo só será atingido a partir de 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 86,2 % em 2015, diminuindo gradualmente para 76,6 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por outro lado, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2017. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um certo desvio em 2016. Todavia, caso o impacto adicional do afluxo excepcional de refugiados projetado atualmente para 2016 seja igualmente excluído da avaliação, prevê-se que a Áustria respeite as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2016. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2017. Contudo, o desvio projetado para 2017 deixará de ser significativo caso se tenha em conta o montante adicional, relacionado com o impacto orçamental do afluxo excepcional de refugiados, que poderá ser concedido para 2016. A Áustria deverá respeitar a regra transitória para a dívida em 2016 e, após o termo do período de transição, a meta de redução da dívida para 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que existe o risco de a Áustria não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir a conformidade em 2016 e 2017.
- (7) A incidência orçamental da recente reforma fiscal continua a representar um elemento de incerteza. Ao tomar medidas destinadas a garantir a sustentabilidade orçamental, deverá ser tido em conta o facto de que, apesar das recentes reformas, a carga fiscal sobre o trabalho continua a ser elevada e a Áustria tem uma elevada carga fiscal em comparação com outros países europeus. Entretanto, não se recorre suficientemente a fontes de tributação

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

mais favoráveis ao crescimento, que permitem a redução da carga fiscal sobre o trabalho. A tomada de medidas destinadas a reduzir a carga fiscal sobre o trabalho, transferindo a carga fiscal para outras fontes menos prejudiciais ao crescimento, contribuiria para resolver este problema.

- (8) Em 2015, a taxa de emprego das pessoas com idades compreendidas entre 55 e 64 anos era de 46,3 % (média da UE: 53,3 %), estando classificada em 19.ª posição face aos outros Estados-Membros. Estão em vigor desde 2014 medidas adicionais para aumentar a idade efetiva de reforma, que têm tido um certo êxito. Verificar-se-á futuramente se estas medidas conseguem inverter uma tendência segundo a qual a idade efetiva de reforma na Áustria se situa abaixo da média da União a médio prazo. Além disso, a duração da reforma está a aumentar, devido ao aumento da esperança de vida. A idade legal de reforma das mulheres será aumentada e alinhada apenas progressivamente com a dos homens, entre 2024 e 2033. Na Áustria, a idade legal da reforma não está relacionada com o aumento da esperança de vida. A Comissão estima que, em 2040, as despesas com pensões deverão aumentar em 0,8 % do PIB em comparação com 2013. A longo prazo (2060), as despesas com pensões deverão aumentar em 0,5 % do PIB. Do mesmo modo, as despesas com o setor da saúde deverão aumentar, entre 2013 e 2040, em 1 % do PIB, e em 1,3 % do PIB em 2060. Esta situação, juntamente com o aumento projetado das despesas com cuidados continuados, constitui um risco médio para a sustentabilidade orçamental austríaca.
- (9) Os mecanismos orçamentais entre os diversos níveis administrativos (federal, estadual e local) são complexos e as responsabilidades em matéria de receitas e despesas não estão alinhadas em muitos domínios, como o setor da saúde. Embora, de acordo com os dados da OCDE de 2014, as administrações subnacionais tenham responsabilidades políticas que se traduzem em despesas das administrações públicas correspondentes a 16 % do PIB, a percentagem de impostos a nível subnacional é apenas de cerca de 2 % do PIB. Estes fatores de complexidade são onerosos e podem reduzir a disciplina orçamental. A repartição das receitas entre os três níveis administrativos está atualmente a ser negociada para o período com início em 2017, constituindo assim uma oportunidade para abordar esta questão.
- (10) A Áustria tem tradicionalmente uma das taxas de desemprego mais baixas da União. No entanto, esta taxa tem vindo a aumentar desde 2011, tendo atingido 5,7 % em 2015. A taxa de desemprego juvenil é também reduzida: 10,6 % das pessoas ativas com idades compreendidas entre 15 e 24 anos em 2015. A Áustria tem também uma elevada taxa de emprego. No entanto, apesar de a taxa de emprego feminina ser de 70,2 %, acima da média da UE, uma proporção relativamente elevada das mulheres trabalha a tempo parcial, devido a obrigações de guarda de crianças ou de idosos. Esta situação contribui para uma das maiores disparidades salariais entre os géneros na União e um elevado diferencial de pensões entre homens e mulheres. Para os trabalhadores mais velhos (55-64 anos), a taxa de emprego está aquém da média da UE.
- (11) A Áustria já ultrapassou os seus objetivos nacionais no quadro da estratégia «Europa 2020» no domínio da educação. Em 2015, a taxa de abandono escolar precoce foi de 7,3 % e a taxa de conclusão do ensino superior foi de 38,7 %. Contudo, os resultados escolares dependem em grande medida do contexto socioeconómico. A mobilidade entre gerações no setor da educação é uma das mais baixas de todos os países da OCDE para os quais existem dados disponíveis. A taxa de abandono escolar dos alunos oriundos da imigração é superior ao triplo da taxa dos que não são oriundos da imigração, existindo um desafio adicional para integrar nos sistemas de educação e de formação os refugiados e migrantes jovens em idade de escolaridade obrigatória e superior.
- (12) Embora se verifiquem desafios para os bancos austríacos nos mercados interno e externo, a supervisão a nível nacional e europeu contribuiu para evitar que os riscos deteriorassem a qualidade dos ativos da Europa Central, Oriental e do Sudeste. Relativamente à reestruturação e liquidação das instituições financeiras em dificuldades, esses riscos orçamentais já foram tidos em conta no âmbito das finanças públicas. Apesar de não poderem ser excluídos riscos adicionais, estes parecem limitar-se a questões patrimoniais relativas a algumas instituições específicas.
- (13) A Áustria tem uma taxa de investimento mais elevada do que a média da UE para todas as componentes do PIB, com exceção do setor da habitação. No entanto, o investimento na Áustria tem sido fraco desde 2012, apesar da liquidez sólida das empresas e das condições de financiamento favoráveis. A fim de incentivar o investimento e o crescimento, deverão ser eliminados as complexidades e os obstáculos administrativos. Por exemplo, os entraves regulamentares e os encargos administrativos no domínio da prestação de serviços não são propícios à criação de novas empresas. Relativamente aos obstáculos à criação de empresas interdisciplinares, tal como referido nas recomendações específicas por país de 2015, a Áustria começou a ponderar a introdução de melhorias, mas ainda não foram tomadas quaisquer decisões. No domínio dos serviços às empresas, verificam-se desafios específicos resultantes de requisitos restritivos em matéria de autorização, e relativamente a determinadas profissões, de limitações em matéria de forma jurídica e de participação acionista, o que acarreta um dinamismo fraco dos mercados e um crescimento negativo da produtividade. O plano de ação apresentado pela Áustria em resultado da avaliação mútua do acesso e exercício de profissões regulamentadas propõe apenas um número limitado de medidas, existindo todavia uma clara margem de manobra para propostas mais ambiciosas.

- (14) O elevado afluxo de refugiados verificado no ano passado acarreta uma série de consequências sociais e económicas para a Áustria. Apesar de, a curto prazo, o afluxo de refugiados dever aumentar as despesas públicas e criar procura interna adicional, aumentando assim o PIB, os efeitos a médio prazo no emprego e no crescimento dependem do êxito da integração dos refugiados no mercado de trabalho e a nível social, nomeadamente através de apoio educacional. Esta questão está no topo da agenda política, tanto a nível da União como a nível dos Estados-Membros, e será acompanhada e analisada de perto, inclusive no relatório de 2017 relativo à Áustria.
- (15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Áustria, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Áustria em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica na Áustria, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, ao facultar um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (16) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que a Áustria tome, em 2016 e 2017, medidas no sentido de:

1. Assegurar que o desvio em relação ao objetivo orçamental a médio prazo em 2016 e 2017 se limita ao montante relacionado com o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados em 2015 e, para esse fim, conseguir um ajustamento orçamental anual de 0,3 % do PIB em 2017, a não ser que o objetivo orçamental a médio prazo seja respeitado mediante um esforço menor. Garantir a sustentabilidade dos sistemas de pensões e de saúde, mediante a associação da idade legal de reforma à esperança de vida. Simplificar, racionalizar e reorganizar as relações e responsabilidades orçamentais entre os diferentes níveis administrativos.
2. Melhorar a participação das mulheres no mercado de trabalho. Tomar medidas para melhorar os resultados escolares dos jovens desfavorecidos, em especial dos jovens oriundos da imigração.
3. Reduzir, no domínio dos serviços, as barreiras administrativas e regulamentares ao investimento, tais como requisitos de autorização restritivos e limitações em matéria de forma jurídica e participação acionista, bem como os obstáculos à criação de empresas interdisciplinares.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.