



Bruxelles, le 23.5.2018  
COM(2018) 419 final

Recommandation de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de l'Autriche pour 2018  
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Autriche pour 2018**

Recommandation de

## **RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de l’Autriche pour 2018**

**et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l’Autriche pour 2018**

LE CONSEIL DE L’UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>1</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne<sup>2</sup>,

vu les résolutions du Parlement européen<sup>3</sup>,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l’avis du comité de l’emploi,

vu l’avis du comité économique et financier,

vu l’avis du comité de la protection sociale,

vu l’avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 22 novembre 2017, la Commission a adopté l’examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 de coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l’examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d’alerte, dans lequel l’Autriche n’était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l’objet d’un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).

---

<sup>1</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> COM(2018) 419 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2018)0077 et P8\_TA(2018)0078.

- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Autriche devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la politique économique de la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations 1) et 2) ci-dessous.
- (3) Le rapport 2018 pour l'Autriche<sup>4</sup> a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par l'Autriche dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017, les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (4) L'Autriche a présenté son programme national de réforme pour 2018 le 25 avril 2018 et son programme de stabilité pour 2018, le 21 mars 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>5</sup>, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens et une bonne gouvernance économique<sup>6</sup>.
- (6) L'Autriche relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement prévoit que le déficit nominal s'améliorera, passant d'un déficit de 0,7 % du PIB en 2017 à un excédent de 0,4 % du PIB en 2022. L'objectif budgétaire à moyen terme — soit un déficit structurel de 0,5 % du PIB à partir de 2017 — devrait être atteint en 2019. Selon le programme de stabilité, le ratio de la dette publique au PIB devrait progressivement reculer, passant de 78,1 % du PIB en 2017 à 62,2 % du PIB en 2022. Le scénario macroéconomique sous-tendant ces projections budgétaires est favorable pour 2018 et plausible par la suite. Les principaux risques inhérents à la planification budgétaire à moyen terme concernent les mesures discrétionnaires envisagées à partir de 2020, telles que la réforme annoncée de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, dont les effets budgétaires nets ne sont pas encore entièrement précisés.
- (7) Le programme de stabilité indique que l'afflux sans précédent de réfugiés et les mesures de sécurité exceptionnelles ont eu un impact significatif sur le budget, et

---

<sup>4</sup> SWD(2018) 218 final.

<sup>5</sup> Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

donne également des éléments de preuve suffisants de l'étendue et de la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Selon la Commission, les dépenses supplémentaires éligibles en 2017 représentaient 0,03 % du PIB pour l'afflux exceptionnel de réfugiés, tandis que les mesures de sécurité n'ont engendré aucun coût supplémentaire. Les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 permettent la prise en charge de ces dépenses supplémentaires, étant donné que l'afflux de réfugiés et la gravité de la menace terroriste sont des circonstances exceptionnelles, que leur incidence sur les finances publiques autrichiennes est importante et que la viabilité de celles-ci ne serait pas compromise si l'on autorisait un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. En conséquence, l'ajustement requis en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2017 a été réduit pour tenir compte des coûts supplémentaires liés aux réfugiés.

- (8) Le 11 juillet 2017, le Conseil a recommandé à l'Autriche de veiller à ce que l'écart par rapport à l'objectif budgétaire à moyen terme en 2018 soit limité au montant éligible lié à l'incidence budgétaire de l'afflux exceptionnel de réfugiés et des mesures de sécurité. Cela correspond à un taux de croissance nominal des dépenses publiques primaires nettes de 3,3 % en 2018, ce qui représente une détérioration autorisée du solde structurel de 0,2 % du PIB. Compte tenu des montants éligibles accordés, les prévisions du printemps 2018 de la Commission laissent entrevoir un risque d'écart par rapport à cette exigence en 2018 et au cours de la période 2017-2018.
- (9) En 2019, l'Autriche devrait atteindre son objectif budgétaire à moyen terme, compte tenu du montant éligible lié aux événements exceptionnels pour lesquels un écart temporaire est accordé. Cette situation est compatible avec un taux de croissance nominal maximum des dépenses publiques primaires nettes de 2,9 %, ce qui représente une amélioration du solde structurel de 0,3 % du PIB. Sur la base des prévisions du printemps 2018 de la Commission, dans l'hypothèse de politiques inchangées, l'Autriche risquerait de s'écarter de manière significative de cette exigence en 2019, compte tenu de l'écart prévu pour la période 2018-2019. Dans le même temps, l'Autriche devrait se situer à une distance de 0,1 % du PIB de son objectif à moyen terme en 2019. De surcroît, elle devrait, selon les prévisions, respecter la règle relative à la dette en 2018 et en 2019. D'une manière générale, le Conseil est d'avis que l'Autriche doit être prête à prendre des mesures supplémentaires pour respecter ses obligations en 2018 et qu'elle devra prendre les mesures nécessaires en 2019 pour se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (10) D'après le rapport 2018 sur le vieillissement, l'augmentation prévue des dépenses liées aux retraites, aux soins de santé et aux soins de longue durée laisse entrevoir un risque modéré pour la viabilité budgétaire à moyen et à long termes. Les dépenses publiques de l'Autriche en matière de retraites sont supérieures à la moyenne de l'UE (13,8 %, contre 11,2 % du PIB en 2016) et devraient encore augmenter d'ici 2070 (0,5 % contre - 0,2 % du PIB). Bien que les dernières réformes aient incité avec succès les Autrichiens à prendre leur retraite plus tard, l'accumulation accrue des droits aux prestations au cours d'une vie professionnelle allongée n'améliore pas la viabilité à long terme. Fixé à 60 ans, l'âge légal de la retraite pour les femmes est parmi les plus bas de l'UE. Il ne sera ajusté progressivement qu'à partir de 2024 et ne sera harmonisé avec celui des hommes qu'à partir de 2033. Globalement, le relèvement de l'âge légal de la retraite et la limitation des possibilités de retraite anticipée contribueraient à la viabilité des retraites dans un contexte de vieillissement démographique.

- (11) Les dépenses publiques en matière de soins de santé sont supérieures à la moyenne de l'UE (7 %, contre 6,8 % du PIB en 2016) et devraient augmenter davantage que la moyenne de l'UE (1,3 %, contre 0,9 % du PIB), ce qui porterait ces dépenses à 8,3 % du PIB d'ici 2070. Les dépenses en matière de soins de longue durée devraient doubler, passant de 1,9 % à 3,8 % du PIB d'ici 2070. L'introduction de plafonds de dépenses dans le cadre de la loi de péréquation financière de 2017 et la réforme visant à renforcer les soins de santé primaires et à réduire la dépendance à l'égard du secteur hospitalier offrent un début de réponse à la problématique de la viabilité. Le nombre toujours élevé des organismes d'assurance maladie témoigne du potentiel de réduction supplémentaire des coûts de gestion et d'administration. En outre, des marchés publics plus efficaces (p. ex. grâce à des procédures de passation à l'échelle de l'UE, au recours à des critères d'attribution autres que le prix et au regroupement de marchés publics à l'échelle de plusieurs régions) contribueraient à améliorer leur qualité et leur rapport coût-efficacité. Dans le domaine des soins de longue durée, les mesures prises récemment, telles que la décision de supprimer le recours des particuliers à des actifs privés pour financer des soins de longue durée en milieu hospitalier, devraient contribuer à l'accroissement des dépenses, et non à une maîtrise de celles-ci.
- (12) La loi de péréquation financière de 2017 a contribué à simplifier les liens budgétaires entre les différents niveaux de pouvoir en mettant en place des financements axés sur les missions, en simplifiant la répartition des transferts intergouvernementaux et en affectant des sources de revenus propres aux États fédéraux. Toutefois, malgré ces efforts de réforme, le cadre budgétaire reste opaque et la forte inadéquation entre les compétences en matière de dépenses et les compétences en matière de perception de l'impôt persiste, ce qui incite peu à la discipline budgétaire au niveau infranational.
- (13) En dépit de la réforme fiscale de 2016, la charge fiscale pesant sur le travail reste lourde et devrait augmenter progressivement si les tranches d'imposition ne sont pas indexées sur l'inflation. Les revenus les plus élevés ont davantage bénéficié de la réforme que les revenus les moins élevés, et la charge fiscale pesant sur les salariés à faible revenu reste élevée. Par ailleurs, la réforme fiscale a été plus bénéfique pour les hommes que pour les femmes. Les sources de revenus réputées moins préjudiciables à la croissance, telles que les taxes foncières récurrentes, semblent sous-utilisées, principalement en raison d'une assiette fiscale largement obsolète. Les recettes générées par les taxes foncières récurrentes en Autriche sont faibles, puisqu'elles représentaient 0,2 % du PIB, contre 1,6 % du PIB en moyenne dans l'UE en 2016. Le fait de déplacer la charge fiscale du travail vers des sources de revenus moins préjudiciables à la croissance pourrait contribuer à remédier à ce problème.
- (14) Si l'Autriche enregistre de bons résultats en ce qui concerne le marché du travail, certains groupes (p. ex. les femmes et les personnes issues de l'immigration) font encore face à des difficultés. Malgré un taux d'emploi global élevé chez les femmes, leurs résultats sur le marché du travail restent assez faibles en termes d'emploi à temps plein. Le taux d'emploi à temps partiel des femmes, qui s'établissait à 47,9 % en 2016, reste l'un des plus élevés de l'UE (la moyenne de l'Union est de 31,4 %). Les difficultés liées à l'accès aux structures formelles d'accueil d'enfants, en particulier en dehors des zones urbaines, contribuent à un tel résultat. La forte proportion de femmes travaillant à temps partiel, qui s'explique en grande partie par le fait que les femmes exercent d'importantes tâches non rémunérées comme la garde d'enfants et la prise en charge de proches, ainsi que les salaires horaires plus bas contribuent au maintien d'un écart salarial élevé entre les hommes et les femmes. Ce dernier influe directement sur

l'accumulation des droits à pension des femmes, ce qui engendre un écart de retraite important.

- (15) Aucune amélioration des acquis d'apprentissage des étudiants défavorisés n'a été constatée. L'écart entre les performances des étudiants issus de l'immigration et celles des étudiants qui ne sont pas issus de l'immigration reste important. Un exercice national d'évaluation mené en 2016 a confirmé que plus de 25 % des élèves ne disposaient pas des compétences de base en langue allemande. Une récente évaluation internationale a également confirmé un creusement des lacunes en lecture chez les élèves issus d'un milieu socioéconomique défavorisé ou de l'immigration. Par rapport aux résultats de l'enquête PISA 2012 et 2015, la part des élèves ayant obtenu de mauvais résultats a augmenté dans les trois grands domaines couverts par l'enquête, à savoir les mathématiques, la lecture et les sciences. Les élèves nés en Autriche obtiennent de meilleurs résultats que les migrants de première génération, avec un écart correspondant à près de trois ans de scolarité.
- (16) Bien que la productivité soit élevée en Autriche, la croissance de la productivité a été atone ces dernières années, en dépit des efforts considérables consentis par le pays, notamment pour investir dans la recherche et le développement et améliorer le cadre relatif aux jeunes pousses. Les derniers leviers permettant de soutenir la croissance de la productivité sont le passage des entreprises au numérique, l'expansion des entreprises et la concurrence dans le secteur des services. L'Autriche pâtit de sérieux obstacles à l'accès et de règles restrictives qui entravent la fourniture de services aux entreprises et l'exercice des professions réglementées. Il s'agit notamment d'exigences spécifiques en matière d'actionariat, d'activités réservées de large portée et de restrictions couvrant diverses disciplines<sup>7</sup>. La poursuite des efforts visant à réduire les entraves et l'évaluation prévue de la législation autrichienne sur les licences commerciales (*Gewerbeordnung*) constituent des instruments importants pour s'attaquer à cette problématique.
- (17) Une concurrence accrue dans le secteur des services aiderait l'Autriche à surmonter les difficultés rencontrées pour diffuser plus largement les technologies et les modèles d'entreprise numériques, notamment parmi les micro-, petites et moyennes entreprises. Le passage de ces entreprises au numérique est particulièrement important pour l'Autriche, car elles forment l'épine dorsale de l'économie autrichienne. Des initiatives telles que «KMU Digital» et «AT:net» et la mise en œuvre de la «Digital Roadmap Austria», la feuille de route numérique du gouvernement autrichien, sont essentielles dans ce contexte. L'expansion des entreprises, en particulier des entreprises très innovantes, constitue également un enjeu. Les entreprises désireuses de s'étendre font face à divers obstacles pour obtenir des financements à un stade ultérieur de leur développement, notamment sous la forme de capital-investissement ou d'un accès aux marchés de capitaux publics. Les entreprises à forte croissance jouent un rôle essentiel dans la diffusion des nouvelles technologies et des nouveaux modèles d'entreprise, y compris du secteur numérique, et, partant, dans la croissance de la productivité.
- (18) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Autriche, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018 et le

<sup>7</sup>

Des recommandations ont été formulées en janvier 2017 dans les documents COM(2016) 820 et SWD (2016) 436 pour y remédier.

programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Autriche les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Autriche, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

- (19) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>8</sup>,

RECOMMANDE que l'Autriche s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à atteindre son objectif budgétaire à moyen terme en 2019, compte tenu du montant éligible lié aux événements exceptionnels pour lesquels un écart temporaire est accordé; à garantir la viabilité des systèmes de soins des santé et de soins de longue durée et du régime des retraites, notamment en relevant l'âge légal de la retraite et en limitant les possibilités de retraite anticipée; à rendre les services publics plus efficaces, y compris en harmonisant les compétences en matière de financement et de dépenses;
2. à réduire le coin fiscal, en particulier pour les travailleurs à faible revenu, en déplaçant la charge fiscale vers des sources de revenus moins préjudiciables à la croissance; à améliorer la participation des femmes au marché du travail; à améliorer les compétences de base des jeunes issus de milieux défavorisés et des personnes issues de l'immigration; à soutenir la croissance de la productivité en encourageant le passage des entreprises au numérique et l'expansion des entreprises et en réduisant les obstacles réglementaires dans le secteur des services.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*

---

<sup>8</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil,