ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 30.5.2012 г.
COM(2012) 310 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Испания за 2012 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за периода 2012—2015 г.

{SWD(2012) 310 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Испания за 2012 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за периода 2012—2015 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

Като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръките на Европейската комисия[3],

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултации с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

(1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Европейската комисия да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.

(2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.
[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.
[3] COM(2012) 310 final

по заетостта на държавите членки[4], като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политика по заетостта.

(3) На 12 юли 2011 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Испания за 2011 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Испания за периода 2011—2014 г.

(4) На 23 ноември 2011 г. Комисията прие втория годишен обзор на растежа, с което постави началото на втория европейски семестър за предварително и интегрирано координиране на политиката, залегнало в стратегията „Европа 2020“. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 14 февруари 2012 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение[5], в който беше посочено, че Испания ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.

(5) На 2 март 2012 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от продължаване на диференцирана бюджетна консолидация, благоприятстваща растежа, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.

(6) На 2 март 2012 г. Европейският съвет прикани също държавите членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да включат допълнителни ангажименти, съсредоточени върху малко на брой, навременни и измерими реформи, за да бъдат постигнати целите на Пакта.

(7) На 30 април 2012 г. Испания представи своята програма за стабилност, която обхваща периода 2012—2015 г., и своята национална програма за реформи за 2012 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията оцени също дали Испания е засегната от макроикономически дисбаланси. В своя задълбочен преглед Комисията заключи[6], че Испания е засегната от много сериозни дисбаланси, които не са прекомерни, но изискват да бъдат спешно разгледани.

(8) Съгласно извършената в съответствие с член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета оценка на програмата за стабилност Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий, въз основа на който е изготвена програмата, е до голяма степен реалистичен за 2012 г., но оптимистичен за периода след това. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2012 г. се предвижда растежът на БВП да достигне -1,8 % през 2012 г. и -0,3 % през 2013 г. за разлика от прогнозираното в програмата — -1,7 % и 0,2 % съответно. В съответствие с

[4] Решение 2012/238/ЕС на Съвета от 26 април 2012 г.
[5] COM(2012) 68 final
[6] SWD(2012)159 final

процедурата при прекомерен дефицит (ППД) целта на бюджетната стратегия, очертана в програмата, е до 2013 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се сведе под референтната стойност от 3 % от БВП посредством преди всичко съкращаване на разходите, но и чрез някои мерки за увеличаване на приходите. Въз основа на (преизчисленото) структурно бюджетно салдо[7] средногодишното подобрение на структурното салдо, предвидено в програмата, е 2,6 % от БВП за периода 2011—2013 г., над средното бюджетно подобрение от 1,5 % от БВП за периода 2010—2013 г., препоръчано в рамките на процедурата при прекомерен дефицит. След коригиране на прекомерния дефицит в програмата се потвърждава средносрочната бюджетна цел (СБЦ) за балансирана бюджетна позиция в структурно изражение, която ще бъде почти постигната до 2015 г. със структурен бюджетен дефицит от 0,2 % от БВП. СБЦ отразява адекватно изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Предвиденият темп на корекция в структурно изражение в периода 2012—2013 г. представлява достатъчен напредък за постигането на средносрочната бюджетна цел, а темпът на нарастване на държавните разходи, при отчитане на дискреционните мерки по отношение на приходите, съответства на целевия показател за разходите от Пакта за стабилност и растеж. В програмата се предвижда съотношението на държавния дълг към БВП да достигне своя връх през 2013 г. и да започне да намалява след това. През 2014 г. и 2015 г. Испания ще бъде в преходен период и плановете, представени в програмата, ще гарантират достатъчен напредък по отношение на спазването на целевия показател за намаляване на дълга на Пакта за стабилност и растеж. Изпълнението на плановете за коригиране на дефицита и дълга е изложено на значителни рискове от постигане на по-лоши резултати. Макроикономическото развитие може да се окаже по-неблагоприятно от очакваното. Освен това мерките не са достатъчно конкретизирани от 2013 г. нататък. Допълнителен риск за бюджетната стратегия възниква от спазването на бюджетна дисциплина от страна на регионалните правителства, като се има предвид незадоволителното им представяне в последно време, по-голямата уязвимост на приходите от протичащата структурна корекция, несигурното въздействие върху приходите от фискалната амнистия и евентуални други операции за финансово спасяване. Строгото прилагане на законодателството за бюджетна стабилност и приемането на строги бюджетни мерки на регионално равнище би намалило рисковете от изоставане на регионално равнище. Поради децентрализирания характер на публичните финанси на Испания от ключово значение е наличието на силна бюджетна и институционална рамка. Съветът приветства намерението на Комисията да представи цялостна оценка на изпълнението на препоръките на Съвета за коригиране на прекомерния дефицит, като също така се взема под внимание обявеният многогодишен бюджетен план за 2013—2014 г. през следващите седмици.

(9) През 2011 г. Испания прие пенсионна реформа, която представлява значителна крачка към засилване на дългосрочната устойчивост на публичните финанси. Въпреки това влошаването на икономическите перспективи в Испания ограничава въздействието на реформата върху очакваните публични разходи, свързани със застаряването на населението. Освен това все още е необходимо

[7] Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, без еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията въз основа на информацията в програмата и с помощта на общоприетата методология.

реформата да бъде допълнена от конкретни мерки за обезпечаване на Глобалната стратегия за заетост на по-възрастните работници за периода 2012—2014 г.

(10) Докато съотношението между данъци и БВП в Испания е сред най-ниските в ЕС, ефективността на данъчната система може да бъде подобрена чрез увеличаване на дела на по-благоприятните за растежа косвени данъци. По-специално има възможност за разширяване на данъчната основа за облагане с ДДС като се преразгледа широкото прилагане на освобождавания и намалени ставки. Също така в испанската данъчна система се наблюдава тенденция в полза на задлъжняването и закупуването на жилище за разлика от наемането, благодарение на приспадането от данъци на лихвата върху ипотеките.

(11) Испания е осъществила значителен напредък по отношение на преструктурирането на своя финансов сектор. Преструктурирането трябва да продължи, за да се гарантира, че нежизнеспособните банки се оздравяват, а жизнеспособните банки могат да изпълняват своята функция на доставчик на кредити за реалната икономика, по устойчив начин и без неправомерно нарушаване на конкуренцията. Като се има предвид влошаването на макроикономическите перспективи е възможно да бъде необходимо по-нататъшно укрепване на собствения капитал на банките.

(12) През февруари 2012 г. испанското правителство прие всеобхватна реформа на системата за защита на заетостта и за колективно трудово договаряне, за да се справи с високата безработица и рязката сегментация на пазара на труда. Резултатите от това следва да се наблюдават, по-специално по отношение на промените в заплатите и намаляването на сегментацията. За да се отговори на това предизвикателство в пълна степен, тази реформа следва да бъде допълнена от по-съществено преразглеждане на активните политики за пазара на труда за подобряване на пригодността за заетост и съответствие между работните места и необходимите умения.

(13) За преодоляването на високата безработица в Испания сред младите хора следва незабавно да се приложи Планът за действие за младежта, включително по отношение на договорите за чиракуване и обучение. Въпреки че Испания предприе мерки за борба с преждевременното напускане на училище, този дял остава висок и крие значителни различия между отделните региони.

(14) Бедността се е увеличила, като през 2010 г. допълнително 1,1 млн. души са били изправени пред риск от бедност, а детската бедност е обезпокоително висока — 26,2 %. Процентът на бедност сред работещите на временен договор е два пъти по-висок в сравнение с този на работниците на постоянен договор.

(15) В Испания професионалните услуги продължават да бъдат защитени от конкуренция. Реформирането на професионалните услуги би могло да доведе до потенциално увеличение на БВП, тъй като те представляват важен ресурс за другите сектори на икономиката. Особено внимание следва да се отдели на премахването на неоправданите и непропорционалните бариери за някои силно регламентирани професии (например нотариуси, служители в управлението за регистъра на собствеността, съдебни служители). Освен това срокът в Испания за издаване на лиценз за извършване на дейност е най-дългият в ЕС. Липсата на

координация между местните, регионалните и националните администрации е довела до изработването на множество правила, често припокриващи се, и до сегментиране на вътрешния пазар на Испания. Корекцията на големите външни дисбаланси изисква улесняване на експортната дейност. Освен това Испания е изправена пред многобройни и сложни предизвикателства в енергийния сектор, които представляват сериозна пречка за ефективното функциониране на пазарите на стоки и услуги.

(16) Испания пое редица ангажименти в рамките на пакта „Евро плюс“. Тези ангажименти и изпълнението на ангажиментите, поети през 2011 г., се отнасят до насърчаването на заетостта, увеличаването на конкурентоспособността, подобряването на устойчивостта на публичните финанси и засилването на финансовата стабилност. Комисията оцени изпълнението на ангажиментите по пакта „Евро плюс“ и стигна до заключението, че то е частично. Резултатите от тази оценка са взети предвид в препоръките.

(17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Испания. Тя извърши оценка на програмата ѝ за стабилност и националната ѝ програма за реформи и представи задълбочен преглед. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Испания, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки (1)—(8) по-долу.

(18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Испания, като становището[8] му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.

(19) С оглед на резултатите от направения от Комисията задълбочен преглед и тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи на Испания за 2012 г. и нейната програма за стабилност. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени по-специално в препоръки (1) и (4) по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме следните действия през периода 2012—2013 г.:

1. Да постигне средногодишно подобрение на структурното бюджетно салдо от над 1,5 % от БВП през периода 2010—2013 г., както се изисква в препоръката по ППД, като приложи мерките, приети в бюджета за 2012 г. и като приеме обявения многогодишен бюджетен план за 2013—2014 г. до края на юли. Да приеме и да приложи мерки на регионално равнище в съответствие с одобрените планове за ребалансиране и строго да прилага новите разпоредби от законодателството за бюджетна стабилност по отношение на прозрачността и контрола на изпълнението на бюджета. Да създаде независима фискална институция, която да предоставя анализ и съвети и да контролира фискалната

[8] Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

политика, както и да оценява бюджетното въздействие на законодателните предложения.

2. Да ускори увеличаването на законово установената възраст за пенсиониране и въвеждането на фактор за устойчивост, предвиден в неотдавнашната пенсионна реформа, както и да подплати Глобалната стратегия за заетост на по-възрастните работници с конкретни мерки за по-нататъшно развитие на обучението през целия живот, подобряване на условията на труд и поощряване на повторното привличане на тази група към трудовия пазар.

3. Да въведе система на данъчно облагане в съответствие с усилията за бюджетна консолидация и в по-голяма подкрепа на растежа, включително преход от облагане на труда към облагане на потреблението и на въздействието върху околната среда. По-специално да предприеме действия във връзка с ниския дял на приходите от ДДС чрез разширяване на данъчната основа за облагане с ДДС. Да осигури по-малка данъчна мотивация за задлъжнялост и придобиване на недвижима собственост (за разлика от наемане на жилище).

4. Да осъществи реформата на финансовия сектор, по-специално като допълни текущото преструктуриране на банковия сектор с действия за справяне с положението на все още слабите институции, да изработи всеобхватна стратегия за ефективно справяне с наследените активи в счетоводните баланси на банките, и определи ясна позиция относно финансирането и използването на защитни механизми.

5. Да осъществи реформите на пазара на труда и да предприеме допълнителни мерки за повишаване на ефективността на активните политики за пазара на труда чрез по-доброто им насочване, засилено използване на услуги за обучение, консултации и намиране на съответствие между работните места и необходимите умения, чрез засилване на тяхната връзка с пасивните политики и укрепване на координацията между националните и регионалните обществени служби по заетостта, които да споделят и информация за свободни работни места.

6. Да преразгледа приоритетите за разходи и да преразпредели средства с цел подпомагане на достъпа до финансиране за МСП, научните изследвания, иновациите и младите хора. Да приложи Плана за действие за младежта, по-специално по отношение на качеството на професионалното обучение и образованието и тяхната съгласуваност с изискванията на пазара на труда, както и да активизира усилията за намаляване на преждевременното напускане на училище и повишаване на участието в професионалното образование и обучение чрез мерки за предотвратяване, намеса и компенсация.

7. Да предприеме специфични мерки за противодействие на бедността чрез постигане на по-ефективни обезщетения за отглеждане на дете и подобряване на пригодността за заетост на уязвимите групи.

8. Да вземе допълнителни мерки за отваряне на професионалните услуги, включително силно регламентираните професии, да намали забавянията при получаването на лиценз за осъществяване на дейност и да премахне бариерите за стопанската дейност, произтичащи от припокриващи се и разнородни

разпоредби на различни равнища на управление. Да завърши свързването на електропреносните и газопреносните мрежи със съседните държави и да предприеме действия за цялостно справяне с тарифния дефицит в сектора на електроенергията, по-специално чрез подобряване на разходната ефикасност на мрежата за доставка на електроенергия.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател