EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.5.2015
COM(2015) 259 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reformem Španělska na rok 2015

a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2015

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Španělska na rok 2015

a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik[1], a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise[3],

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu[4],

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro růst a zaměstnanost (Evropa 2020) založenou na posílené koordinaci hospodářských politik. Tato strategie se zaměřuje na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada na základě návrhů Komise doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států. Tyto dokumenty společně tvoří tzv. integrované

[1] Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 259.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

hlavní směry a členské státy byly vyzvány, aby je zohledňovaly v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

(3) Dne 8. července 2014 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Španělska na rok 2014 a vydala stanovisko k aktualizovanému programu stability Španělska z roku 2014. Dne 28. listopadu 2014 předložila Komise v souladu s nařízením (EU) č. 473/2013[5] stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Španělska na rok 2015[6].

(4) Dne 28. listopadu 2014 přijala Komise roční analýzu růstu[7], jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2015. Téhož dne Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování[8], ve které je Španělsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(5) Dne 18. prosince 2014 potvrdila Evropská rada priority pro podporu investic, urychlení strukturálních reforem a odpovědnou fiskální konsolidaci podporující růst.

(6) Dne 26. února 2015 zveřejnila Komise svou zprávu o Španělsku pro rok 2015[9]. V této zprávě byl posouzen pokrok, který Španělsko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých dne 8. července 2014. Do zprávy byly rovněž zahrnuty výsledky hloubkového přezkumu podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Komise při analýze dospěla k závěru, že se Španělsko potýká s makroekonomickými nerovnováhami, jež si žádají rozhodné politické kroky a zvláštní sledování. Země sice zaznamenala určité zlepšení ve vyrovnávání běžného účtu, ale v kontextu velmi vysoké nezaměstnanosti si náležitou pozornost zasluhují především rizika spojená s vysokou zadlužeností soukromého a veřejného sektoru a se silně negativní čistou investiční pozicí vůči zahraničí. Přijetí opatření, která by snížila riziko nepříznivých účinků na španělské hospodářství a vzhledem k jeho velikosti i riziko negativního efektu přelévání do hospodářské a měnové unie, se jeví jako mimořádně důležité.

(7) Dne 30. dubna 2015 předložilo Španělsko svůj národní program reforem na rok 2015 a svůj program stability z roku 2015. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.

(8) Na Španělsko se v současné době vztahuje nápravná složka Paktu o stabilitě a růstu. Vláda ve svém programu stability z roku 2015 plánuje zlepšení celkového schodku vládního sektoru na 4,2 % HDP v roce 2015 a další postupné snížení na 2,8 % HDP v roce 2016. Střednědobého cíle v podobě vyrovnaného strukturálního rozpočtu plánuje vláda dosáhnout v roce 2019. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle programu stability v roce 2015 dosáhnout vrcholu (98,9 %) a poté postupně klesat až na 93,2 % v roce 2018. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný pro rok 2015, ale pro roky následující je příznivý. Komise ve své prognóze z jara 2015 očekává schodek ve výši 4,5 % HDP v roce 2015 a 3,5 % HDP v roce 2016. Hrozí tedy, že by cíle pro celkový schodek vládního sektoru v letech 2015 a 2016 nemusely být splněny. Také se očekává, že fiskální úsilí Španělska prognózované pro období 2013–2016 nedosáhne požadované úrovně, a v letech 2015 a 2016 budou zapotřebí další strukturální opatření. Na základě posouzení

[5] Úř. věst. L 140, 27.5.2013, s. 11.
[6] C(2014) 8804 final.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] C(2014) 8804 final.

španělského programu stability a s ohledem na prognózu Komise z jara 2015 spatřuje Rada riziko, že Španělsko ustanovení Paktu o stabilitě a růstu nedodrží. Španělsko dosáhlo určitého pokroku, pokud jde o odstranění obchodních závazků po splatnosti ve veřejném sektoru. V roce 2014 učinila země také určitý pokrok ve formulování návrhů na racionalizaci regionálních výdajů na zdravotní a sociální péči a na vzdělávání, byť tyto návrhy nakonec nebyly přijaty. Parlament však v současné době projednává předlohu předpisu, jenž zavádí pravidlo pro regionální výdaje na farmaceutické produkty a zdravotní péči.

(9) Pomalu pokračuje provádění preventivních, nápravných a donucovacích opatření stanovených ústavním zákonem o rozpočtové stabilitě a finanční udržitelnosti. Zlepšila se nákladová efektivnost ve zdravotnictví, i nadále je však nezbytné držet pod kontrolou růst výdajů na léky a především pak dohlížet na farmaceutické výdaje v nemocnicích. Od roku 2014 je účinně odstraněn deficit v elektrárenství a řeší se problém insolventních provozovatelů zpoplatněných dálnic, což snižuje náklady pro stát. Španělsko však dosud nezavedlo systém pro nezávislé posuzování velkých infrastrukturních projektů, které budou realizovány v budoucnosti.

(10) K určitému pokroku došlo v oblasti daní, kde se zavádí komplexní daňová reforma, aby byl systém jednodušší a více napomáhal růstu a tvorbě pracovních míst. Dne 20. listopadu 2014 byla přijata daňová reforma, jež upravuje daň z příjmu fyzických a právnických osob a měla vstoupit v platnost v lednu 2015. Do určité míry se pokročilo i v boji proti daňovým únikům, žádný pokrok však nebyl zaznamenán u ekologických daní. Uspokojivě postupuje restrukturalizace španělského bankovního sektoru, a to zejména bank, kterým byla poskytnuta státní podpora. Nedávná opatření na podporu přístupu k nebankovnímu financování pak (alespoň do určité míry) zlepšila přístup k financím pro firmy, především vezme-li se v potaz vysoká závislost španělských podniků na bankovních úvěrech. Plné provedení těchto reforem má zásadní význam pro snazší přerozdělování zdrojů a pro podporu probíhajícího ozdravení. Řešit se musí i zbývající problémy, kterými se doposud zavedené reformy nezabývají. K určitému pokroku došlo, pokud jde o odstranění posledních překážek v systému pro řešení platební neschopnosti podniků, a 27. února 2015 byl přijat královský legislativní dekret o platební neschopnosti fyzických osob. V souvislosti s řešením případů platební neschopnosti je však stále zapotřebí, aby se ještě více zlepšila správní a soudní kapacita.

(11) Vysoká dlouhodobá nezaměstnanost a segmentace trhu práce i nadále brání růstu produktivity a vedou ke zhoršování pracovních podmínek v zemi. Sociální partneři projednávají komplexní mezioborovou dohodu na roky 2015–2017. V tomto směru a s ohledem na velmi vysokou míru nezaměstnanosti budou možná muset mzdy v určitých odvětvích a v některých firmách v krátkodobém výhledu růst pod úrovní produktivity tak, aby vznikala pracovní místa a dosahovalo se dalšího růstu konkurenceschopnosti. V této souvislosti bude možná zvlášť důležité, aby se odvětví a firmy ujednaly na zásadě, že mzdy by se měly vyvíjet v souladu s mezifiremními rozdíly v produktivitě. Navzdory regulatorním reformám se v roce 2014 opět začal zvyšovat podíl dočasně zaměstnané pracovní síly, který přesahuje 24 % a tvoří jej především mladí lidé a lidé s nízkou kvalifikací. Dalším faktem je, že nově zavedené druhy smluv a pobídky pro zaměstnavatele k náboru pracovníků na dobu neurčitou se zřejmě ještě nevyužívají naplno. Dotace, jež se nabízejí zaměstnavatelům na nábor nových zaměstnanců, budou podle oznámení španělských orgánů do května 2016 vyhodnoceny. Jako zásadní se jeví kapacita veřejných služeb zaměstnanosti a externích agentur, jimž se příslušné služby zadávají – od té se totiž odvíjí účinnost a

patřičné zacílení aktivních politik na trhu práce a aktivačních politik, mezi něž patří i efektivní rekvalifikace, které by lidem umožňovaly přejít do odvětví, kde vzniká více pracovních míst. Pokrok Španělska, pokud jde o rychlou modernizaci veřejných služeb zaměstnanosti a řešení regionálních rozdílů, je omezený.

(12) Španělsko i nadále vykazuje velmi vysokou nezaměstnanost mladých lidí (více než 53 %) a míra nedokončování studia patří k nejvyšším v EU. Země zavádí nové vzdělávací programy, které byly stanoveny zákonem č. 8/2013 o kvalitě vzdělávání a které mají zvýšit úroveň základního a středního vzdělávání. Omezeného pokroku se dosáhlo při zvyšování relevantnosti odborného vzdělávání a přípravy z hlediska trhu práce a opožďují se snahy o zlepšení spolupráce mezi vysokoškolskými institucemi a zaměstnavateli. Španělsko plánuje v roce 2015 rozšířit program duální odborné přípravy, avšak provádění tohoto programu se výrazně různí v závislosti na regionu. V zemi byl zřízen zvláštní výbor, který má přezkoumat míru, do jaké jsou osnovy programů vzdělávání a odborné přípravy relevantní z hlediska potřeb na trhu práce.

(13) Španělsko dosáhlo omezeného pokroku, pokud jde o zefektivnění systému sociální ochrany. Zavedlo nový aktivační program pro dlouhodobě nezaměstnané, který spojuje podporu příjmu a pomoc při hledání práce. Efektivitu programů sociální podpory však snižuje nedostatečná koordinace mezi službami zaměstnanosti a sociálními službami a neslučitelnost různých systémů minimálního příjmu. Španělsko vykazuje vysoké míry chudoby, především v případě nízkopříjmových domácností s dětmi, ale zacílení programů na podporu rodiny a pečovatelských služeb se mu daří zlepšovat jen omezeně.

(14) Součástí strukturálních reforem musí být odstranění překážek, které brání podnikům v růstu, pomoc malým a středním podnikům s rozšiřováním jejich trhů a s podněcováním inovací, podpora vývozní kapacity, tvorby pracovních míst a efektivnější soutěže mezi firmami (i na domácích trzích) a zvýšení celkové produktivity. Španělsko začalo zkoumat důvody vysokého podílu malých podniků a mikropodniků na svém hospodářství. Zjištění příčin, proč podniky zůstávají malé, umožní vládě odstranit regulatorní překážky, jež firmám brání v růstu. Přestože byl zaznamenán určitý pokrok při provádění zákona č. 20/2013 o jednotnosti trhu, na úrovni regionálních samospráv stále dochází k prodlevám. Zákon o regulaci environmentálních povolení nebyl dosud proveden ve všech regionech. Nijak se nepokročilo, pokud jde o přijetí reformy svobodných povolání a profesních sdružení. Strukturální slabiny v systému výzkumu a inovací i nadále omezují růstový potenciál španělského hospodářství. Z tohoto důvodu je nezbytné hledat nové zdroje financování, zajistit účinné a efektivní využívání prostředků, zřídit novou agenturu pro výzkum a podporovat opatření, která v podnikatelském prostředí navozují příznivější podmínky pro inovace.

(15) K určitému pokroku došlo v souvislosti s železniční sítí – Španělsko přijímá opatření, jež mají na železnici zajistit účinnou hospodářskou soutěž ve službách nákladní a osobní přepravy. Dne 4. července 2014 přijala Rada ministrů královský legislativní dekret č. 8/2014, kterým se vytváří fond pro lepší zpřístupnění námořních přístavů po zemi.

(16) Španělsko pokročilo v plnění doporučení, která jí vydal výbor v souvislosti s reformou veřejné správy na všech úrovních vlády. Účinky této reformy, pokud jde o úspory dané vyšší efektivitou a fiskální úspory, se však zatím viditelně projevují hlavně na celostátní úrovni. Země podnikla významná opatření ke zvýšení transparentnosti správních rozhodnutí, ale v posílení systémů dohledu, zejména u

veřejných zakázek na regionální a místní úrovni, k žádnému pokroku nedošlo. Nebyla přijata žádná opatření, která by posílila pravomoci související s dohledem nad veřejnými zakázkami a územním plánováním. Omezený pokrok byl zaznamenán u přijímání reforem zaměřených na zefektivnění justičního systému: návrhy zákona o soudnictví a zákona regulujícího občanské právo procesní, jejichž součástí jsou některé reformy, byly 27. února 2015 předloženy parlamentu a návrhy zákona o právní pomoci a zákona o nesporném řízení již prochází parlamentními postupy. Do určité míry se pokročilo v provádění reforem, které již byly přijaty, což se mimo jiné týká i tzv. Oficina Judicial, kde reforma zavádí digitalizaci justice a zlepšuje interoperabilitu regionálních systémů pro elektronickou správu případů. Úsilí v této oblasti je třeba vyvíjet i nadále.

(17) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Španělska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Španělsku pro rok 2015. Posoudila také program stability a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Španělsku adresována v předchozích letech. V úvahu brala nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku ve Španělsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, jelikož celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že pro budoucí rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni Unie. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 4.

(18) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability Španělska, přičemž její stanovisko[10] je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.

(19) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení přezkoumala Rada národní program reforem a program stability. Doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou uvedena v bodech 1 až 4 níže.

(20) V kontextu evropského semestru provedla Komise rovněž analýzu hospodářské politiky eurozóny jako celku. Na základě této analýzy vydala Rada konkrétní doporučení určená členským státům, jejichž měnou je euro. Včasné a plné provedení těchto doporučení by mělo zajistit i Španělsko,

DOPORUČUJE Španělsku v období 2015–2016:

1. Zajistit do roku 2016 trvalou nápravu nadměrného schodku, a to přijetím potřebných strukturálních opatření v letech 2015 a 2016 a využíváním neočekávaných zisků k rychlejšímu snižování schodku a dluhu. Zvýšit transparentnost a odpovědnost v souvislosti s veřejnými financemi na regionální úrovni. Zlepšit nákladovou efektivnost ve zdravotnictví a racionalizovat farmaceutické výdaje nemocnic.

2. Dokončit reformu odvětví spořitelen, mimo jiné pomocí legislativních opatření, a dokončit restrukturalizaci a privatizaci spořitelen, které jsou ve vlastnictví státu.

3. V konzultaci se sociálními partnery podporovat slaďování mezd s produktivitou a přihlížet při tom k rozdílům v dovednostech, v místních podmínkách na trhu práce a v ekonomické výkonnosti jednotlivých regionů, sektorů a podniků. Podniknout kroky ke zkvalitnění a zefektivnění pomoci a poradenství poskytovaných při hledání zaměstnání, a to i v rámci řešení nezaměstnanosti mladých lidí. Racionalizovat systémy pro minimální příjem a podporu rodin; podněcovat regionální mobilitu.

[10] Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

4. Odstranit překážky bránící podnikům v růstu, včetně regulace související s velikostí podniků; přijmout plánovanou reformu svobodných povolání; urychlit provádění zákona o jednotnosti trhu.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda