EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 13. 5. 2015
COM(2015) 259 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

ktoré sa týka národného programu reforiem Španielska na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Španielska na rok 2015

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

ktoré sa týka národného programu reforiem Španielska na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Španielska na rok 2015

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii[1], a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[3],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[4],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík. Táto stratégia sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Na základe návrhov Komisie prijala Rada 13. júla 2010 odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (na roky 2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov. Tieto akty spoločne tvoria „integrované

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

usmernenia“, pričom členské štáty boli vyzvané, aby ich zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 8. júla 2014 prijala odporúčanie, ktoré sa týkalo národného programu reforiem Španielska na rok 2014, a predložila svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Španielska na rok 2014. Komisia 28. novembra 2014 v súlade s nariadením (EÚ) č. 473/2013[5] predložila svoje stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Španielska na rok 2015[6].

(4) Komisia 28. novembra 2014 prijala ročný prieskum rastu[7], čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2015. Komisia v ten istý deň prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[8], v ktorej určila Španielsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 18. decembra 2014 schválila priority pre oživenie investícií, zrýchlenie štrukturálnych reforiem a vykonávanie zodpovednej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast.

(6) Komisia 26. februára 2015 uverejnila svoju správu o Španielsku na rok 2015[9]. Táto správa obsahovala posúdenie pokroku, ktorý Španielsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých 8. júla 2014. Správa o tejto krajine zahŕňa aj výsledky hĺbkového preskúmania podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Na základe tejto analýzy dospela Komisia k záveru, že Španielsko zažíva makroekonomické nerovnováhy, ktoré si vyžadujú rozhodné politické opatrenia a osobitné monitorovanie. Napriek určitému zlepšeniu pri obnovovaní rovnováhy bežného účtu si najmä riziká súvisiace s vysokými úrovňami zadlženosti v súkromnom i vo verejnom sektore a vysoko záporná čistá medzinárodná investičná pozícia naďalej zasluhujú veľkú pozornosť v kontexte veľmi vysokej nezamestnanosti. Potreba konať v záujme zníženia rizika nepriaznivých účinkov na španielske hospodárstvo a negatívnych účinkov presahovania ovplyvňujúcich hospodársku a menovú úniu je zvlášť dôležitá najmä vzhľadom na veľkosť španielskeho hospodárstva.

(7) Španielsko predložilo 30. apríla 2015 svoj národný program reforiem na rok 2015 a svoj program stability na rok 2015. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

(8) Španielsko v súčasnosti podlieha nápravnej časti Paktu stability a rastu. Vo svojom programe stability na rok 2015 vláda plánuje znížiť celkový deficit v roku 2015 na 4,2 % HDP a v roku 2016 postupne na 2,8 % HDP. Strednodobý cieľ, ktorým je vyrovnaná rozpočtová pozícia v štrukturálnom vyjadrení, plánuje vláda dosiahnuť v roku 2019. Podľa programu stability sa očakáva, že pomer verejného dlhu k HDP dosiahne vrchol v roku 2015 na úrovni 98,9 % a do roku 2018 postupne klesne na 93,2 %. Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú tieto rozpočtové prognózy, je vierohodný na rok 2015 a následne priaznivý. Na základe prognózy Komisie z jari 2015 sa na rok 2015 počíta s deficitom 4,5 % a na rok 2016 s deficitom 3,5 % HDP. Preto existuje riziko, že ciele celkového deficitu na roky 2015 a 2016 sa nemusia

[5] Ú. v. EÚ 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.

dosiahnuť. Navyše sa očakáva, že predpokladané fiškálne úsilie Španielska počas rokov 2013 – 2016 nedosiahne odporúčanú úroveň, a v rokoch 2015 a 2016 tak budú potrebné ďalšie štrukturálne opatrenia. Rada na základe svojho posúdenia programu stability a s ohľadom na prognózu Komisie z jari 2015 zastáva názor, že existuje riziko, že Španielsko nedodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Španielsko dosiahlo určitý pokrok pri odstraňovaní nedoplatkov z obchodného styku vo verejnom sektore. Španielsko v roku 2014 dosiahlo aj určitý pokrok pri identifikovaní návrhov na racionalizáciu zdravotnej starostlivosti, vzdelávania a sociálnych výdavkov na regionálnej úrovni, aj keď tieto návrhy nakoniec neboli prijaté. Návrh právnych predpisov na zavedenie výdavkového pravidla týkajúceho sa farmaceutických a zdravotníckych regionálnych výdavkov však v súčasnosti posudzuje parlament.

(9) Vykonávanie preventívnych, korektívnych opatrení a opatrení na presadzovanie opatrení ustanovených v organickom zákone o rozpočtovej stabilite a finančnej udržateľnosti postupuje pomaly. Nákladová účinnosť v sektore zdravotnej starostlivosti sa zlepšila, aj naďalej je však kľúčovou otázkou udržiavanie kontroly nad rastom farmaceutických výdavkov, a konkrétne monitorovanie farmaceutických výdavkov v nemocniciach. Do roku 2014 sa účinne odstránil deficit elektrizačnej sústavy a riešil sa problém nesolventnosti spoplatnených diaľníc, čím sa znížili náklady pre štát. Španielsko však nezaviedlo systém nezávislého posudzovania budúcich zásadných projektov v oblasti infraštruktúry.

(10) Určitý pokrok sa dosiahol v oblasti zdaňovania, kde sa zavádza komplexná daňová reforma na účely zjednodušenia daňového systému a zabezpečenia rastu a tvorby pracovných miest. Daňová reforma bola prijatá 20. novembra 2014, aby nadobudla účinnosť v januári 2015, pričom zahŕňa dane z príjmov fyzických a právnických osôb. Určitý pokrok sa dosiahol aj v oblasti boja proti daňovým únikom, žiadny pokrok však nebol zaznamenaný v oblasti environmentálneho zdaňovania. Reštrukturalizácia španielskeho bankového sektora, a najmä bánk, ktoré dostali štátnu pomoc, napreduje dobre. Najnovšími opatreniami na podporu prístupu k nebankovému financovaniu sa súčasne – aspoň do určitej miery – zlepšil prístup k financiám pre firmy, a to najmä vzhľadom na vysokú úroveň závislosti španielskych firiem od úverov z bánk. Úplné vykonanie uvedených reforiem je rozhodujúce na uľahčenie prerozdelenia zdrojov a na podporu prebiehajúcej úpravy. Takisto sa treba zaoberať pretrvávajúcimi problémami, ktoré sa nevyriešili prostredníctvom doteraz zavedených reforiem. Určitý pokrok sa dosiahol pri odstraňovaní zostávajúcich nedostatkov v oblasti platobnej neschopnosti právnických osôb a 27. februára 2015 bol prijatý kráľovský dekrét o platobnej neschopnosti fyzických osôb. Naďalej sú však potrebné ďalšie zlepšenia administratívnych a súdnych kapacít pri riešení prípadov platobnej neschopnosti.

(11) Vysoká dlhodobá nezamestnanosť a segmentácia trhu práce naďalej brzdia rast produktivity a majú škodlivý vplyv na pracovné podmienky v Španielsku. Sociálni partneri diskutujú o komplexnej medziodborovej dohode na roky 2015 – 2017. V tomto ohľade a vzhľadom na veľmi vysokú mieru nezamestnanosti možno treba, aby mzdy pre niektoré sektory a spoločnosti v krátkodobom horizonte rástli menej než produktivita, aby sa vytvorili pracovné miesta a dosiahlo ďalšie zvýšenie konkurencieschopnosti. Podľa očakávaní sa tým môže prostredníctvom odvetvových a firemných rokovaní zdôrazniť význam zásady, že mzdy by sa mali pohybovať v súlade s rozdielmi v produktivite medzi jednotlivými firmami. Napriek regulačným reformám sa v roku 2014 opäť začal zvyšovať podiel pracovných síl pracujúcich na

dobi určitú, pričom presiahol 24 %, čo ovplyvňuje najmä mladých ľudí a nízko kvalifikovaných pracovníkov. Okrem toho sa zaviedli nové typy zmlúv a stimuly, ktoré majú zamestnávateľov motivovať k prijímaniu pracovníkov na dobu neurčitú, pretože v tejto oblasti podľa všetkého ešte nie sú využité všetky možnosti. Španielske orgány oznámili, že posudzovanie dotácií poskytovaných zamestnávateľom za prijímanie nových pracovníkov by sa malo uskutočňovať do mája 2016. Kapacita verejných služieb zamestnanosti a agentúr, ktorým boli služby externe zadané, je kľúčová na zabezpečenie účinnosti a primeraného zacielenia aktívneho trhu práce a aktivačných politík, ako aj účinnej rekvalifikácie s cieľom umožniť ľuďom, aby sa presunuli do sektorov, v ktorých sa vytvára viac pracovných miest. Španielsko dosiahlo obmedzený pokrok pri urýchľovaní modernizácie verejných služieb zamestnanosti a pri riešení regionálnych rozdielov.

(12) Nezamestnanosť mladých ľudí v Španielsku zostáva veľmi vysoká (viac než 53 %) a miera predčasného ukončovania školskej dochádzky je jedna z najvyšších v EÚ. Španielsko zákonom č. 8/2013 o kvalite vzdelávania zavádza nové systémy vzdelávania na zvýšenie kvality základného a stredoškolského vzdelania. Pri zvyšovaní významu odbornej prípravy a vzdelávania pre trh práce sa dosiahol obmedzený pokrok a úsilie na zlepšenie spolupráce medzi inštitúciami vysokoškolského vzdelávania a zamestnávateľmi zaostáva za harmonogramom. Existujú plány na rozšírenie systémov duálneho odborného vzdelávania v roku 2015, naďalej však pretrvávajú značné rozdiely pri ich vykonávaní v jednotlivých regiónoch. Bol zriadený špecializovaný výbor, ktorý preskúma význam učebných plánov vzdelávania a odbornej prípravy pre potreby trhu práce.

(13) Španielsko dosiahlo obmedzený pokrok pri zlepšovaní účinnosti svojho systému sociálnej ochrany. Zriadilo nový aktivačný program pre dlhodobo nezamestnaných, v ktorom sa spája podpora príjmov a pomoc pri hľadaní práce. Obmedzená koordinácia medzi službami zamestnanosti a sociálnymi službami a nezlučiteľnosť rôznych systémov minimálneho príjmu však znížili účinnosť programov sociálnej pomoci. Pokiaľ ide o vysokú úroveň chudoby najmä v prípade domácností s nízkymi príjmami a deťmi, Španielsko dosiahlo obmedzený pokrok pri zlepšovaní zacielenia systémov pomoci rodinám a služieb starostlivosti.

(14) Medzi štrukturálne reformy musí patriť odstránenie prekážok, ktoré bránia rastu podnikov, napomáhanie MSP pri rozširovaní ich trhov a podporovaní inovácií, posilňovanie vývoznej kapacity, stimulácia vytvárania pracovných miest, pomoc podnikom efektívnejšie konkurovať – a to aj na vnútorných trhoch – a zlepšovanie celkovej produktivity. Španielsko začalo skúmať dôvody, prečo má jeho hospodárstvo taký vysoký podiel malých podnikov a mikropodnikov. Analýza dôvodov, prečo podniky zostávajú malé, umožní vláde odstrániť regulačné prekážky, ktoré bránia rastu firiem. Aj keď sa zavedením zákona č. 20/2013 o jednote trhu dosiahol určitý pokrok, stále existujú zdržania na úrovni regionálnej správy. Zákon o regulácii environmentálnych povolení sa zatiaľ neuplatňuje vo všetkých regiónoch. Pokiaľ ide o prijatie reformy profesionálnych služieb a profesijných združení, nedosiahol sa žiadny pokrok. Štrukturálne nedostatky v systéme výskumu a inovácií naďalej obmedzujú rastový potenciál Španielska. Preto je dôležité identifikovať nové zdroje financovania, zabezpečiť účinné a efektívne využívanie zdrojov, zriadiť novú výskumnú agentúru a podporiť opatrenia na vytvorenie podnikateľského prostredia, ktoré by bolo priaznivejšie pre inováciu.

(15) Určitý pokrok sa dosiahol v súvislosti so železničnou sieťou, pričom sa prijali opatrenia na zabezpečenie účinnej hospodárskej súťaže v rámci služieb nákladnej a

osobnej železničnej dopravy. Rada ministrov 4. júla 2014 prijala kráľovský dekrét č. 8/2014, prostredníctvom ktorého sa vytvoril fond na zlepšenie dostupnosti námorných prístavov po súši.

(16) Španielsko dosiahlo pokrok pri vykonávaní odporúčaní výboru pre reformu verejnej správy na všetkých úrovniach verejnej správy. Účinky tejto reformy sa však doteraz prejavili hlavne na vnútroštátnej úrovni, a to prostredníctvom zvýšenia efektívnosti a fiškálnych úspor. Dôležité kroky sa prijali na zlepšenie transparentnosti správnych rozhodnutí, no pri posilňovaní systémov dohľadu, najmä vo verejnom obstarávaní na regionálnej a miestnej úrovni, sa nedosiahol žiadny pokrok Neboli prijaté žiadne opatrenia na posilnenie právomocí dohľadu nad verejným obstarávaním a plánovaním miest. Pokiaľ ide o prijímanie justičných reforiem zameraných na zlepšenie účinnosti systému súdnictva, dosiahol sa len obmedzený pokrok: návrhy zákonov o súdnictve a o občianskom konaní, v ktorých sú obsiahnuté určité reformy, boli parlamentu predložené 27. februára 2015; návrhy zákonov o právnej pomoci a o nesporovom konaní sú predmetom parlamentného postupu. Určitý pokrok sa dosiahol pri vykonávaní reforiem, ktoré boli prijaté, vrátane reformy *Oficina Judicial*, ktorou sa zavádza digitalizácia súdnictva a zlepšuje sa interoperabilita systémov správy prípadov v jednotlivých regiónoch. Úsilie v tejto oblasti musí pokračovať.

(17) Komisia vykonala v rámci európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Španielska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2015. Zároveň posúdila program stability, národný program reforiem a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Španielsku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Španielsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Európskej únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Odporúčania v rámci európskeho semestra sa premietli do nižšie uvedených odporúčaní 1 až 4.

(18) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Španielska a jej stanovisko[10] je premietnuté najmä do odporúčania 1.

(19) V súvislosti s hĺbkovým preskúmaním Komisie a týmto posúdením Rada preskúmala národný program reforiem a program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do odporúčaní 1 až 4.

(20) V rámci európskeho semestra Komisia vykonala aj komplexnú analýzu hospodárskej politiky eurozóny ako celku. Na základe tejto analýzy vydala Rada jednotlivé odporúčania adresované členským štátom, ktorých menou je euro. Španielsko by malo takisto zaistiť úplné a včasné vykonanie týchto odporúčaní,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Španielsko v rokoch 2015 a 2016 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Zabezpečiť trvalú nápravu nadmerného deficitu do roku 2016 prijatím potrebných štrukturálnych opatrení v rokoch 2015 a 2016 a použitím neočakávaných príjmov na urýchlenie znižovania deficitu a dlhu. Posilniť transparentnosť a zodpovednosť regionálnych verejných financií. Zlepšiť nákladovú účinnosť sektora zdravotnej starostlivosti a racionalizovať farmaceutické výdavky nemocníc.

[10] Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

2. Dokončiť reformu v sektore sporiteľní, a to aj prostredníctvom legislatívnych opatrení a dokončiť reštrukturalizáciu a privatizáciu sporiteľní vo vlastníctve štátu.

3. Po konzultácii so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnymi postupmi podporiť zosúladenie miezd s produktivitou, pričom sa zohľadnia rozdiely v zručnostiach a podmienkach na miestnom pracovnom trhu, ako aj rozdielne ekonomické výsledky v jednotlivých regiónoch, sektoroch a spoločnostiach. Prijať kroky na zvýšenie kvality a účinnosti pomoci pri hľadaní zamestnania a poradenstva, a to aj v rámci riešenia nezamestnanosti mladých ľudí. Racionalizovať minimálny príjem a systémy pomoci rodinám a podporiť regionálnu mobilitu.

4. Odstrániť prekážky, ktoré bránia podnikom v raste, a to aj právne predpisy o veľkosti podnikov; prijať plánovanú reformu o profesionálnych službách; zrýchliť vykonávanie zákona o jednote trhu.

V Bruseli

Za Radu
predseda