EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 13.5.2015
COM(2015) 259 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Španije za leto 2015

in mnenje Sveta o programu Španije za stabilnost za leto 2015

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Španije za leto 2015

in mnenje Sveta o programu Španije za stabilnost za leto 2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij[2], zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[3],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[4],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik. Strategija se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je na predlog Komisije 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic. Skupaj tvorita „integrirane

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

smernice“ in države članice so bile pozvane, naj jih upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Svet je 8. julija 2014 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim programom reform Španije za leto 2014 in dal mnenje o dopolnjenem programu Španije za stabilnost za leto 2014. Komisija je 28. novembra 2014 predložila mnenje o osnutku proračunskega načrta Španije za leto 2015[5] v skladu z Uredbo (EU) št. 473/2013[6].

(4) Komisija je 28. novembra 2014 sprejela letni pregled rasti[7], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2015. Komisija je isti dan na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[8], v katerem je Španijo opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljeni pregled.

(5) Evropski svet je 18. decembra 2014 potrdil prednostne naloge za spodbujanje naložb, pospeševanje strukturnih reform ter prizadevanje za odgovorno in rasti prijazno konsolidacijo javnih financ.

(6) Komisija je 26. februarja 2015 objavila poročilo o državi za Španijo za leto 2015[9]. V njem je bil ocenjen napredek Španije pri izvajanju priporočil za posamezne države, sprejetih 8. julija 2014. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Španiji obstajajo makroekonomska neravnotežja, zaradi katerih so potrebni odločni ukrepi politike in posebno spremljanje. Kljub določenemu izboljšanju pri uravnoteženju tekočega računa je treba zlasti še naprej posvečati posebno pozornost tveganjem, povezanim z visoko zadolženostjo zasebnega in javnega sektorja, ter velikemu negativnemu neto stanju mednarodnih naložb ob zelo visoki stopnji brezposelnosti. Posebej pomembni so ukrepi za zmanjšanje tveganja škodljivih učinkov na špansko gospodarstvo in zaradi njegove velikosti tudi širitve negativnih učinkov na ekonomsko in monetarno unijo.

(7) Španija je 30. aprila 2015 predložila nacionalni program reform za leto 2015 in program za stabilnost za leto 2015. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(8) Za Španijo trenutno velja korektivni del Pakta za stabilnost in rast. V programu za stabilnost za leto 2015 vlada načrtuje izboljšanje nominalnega primanjkljaja, in sicer na 4,2 % BDP v letu 2015 in nato postopoma na 2,8 % BDP v letu 2016. Vlada načrtuje, da bo srednjeročni cilj – strukturno uravnotežen proračunski položaj – dosežen v letu 2019. V skladu s programom za stabilnost se pričakuje, da bo delež javnega dolga v BDP dosegel najvišjo vrednost pri 98,8 % v letu 2015 in se nato postopoma zmanjšal na 93,2 % BDP v letu 2018. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je za leto 2015 verjeten in za obdobje po tem letu ugoden. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2015 je za leto 2015 napovedan primanjkljaj v višini 4,5 % BDP, za leto 2016 pa primanjkljaj v višini 3,5 % BDP. Zato je prisotno tveganje, da cilji glede nominalnega primanjkljaja za leti 2015 in 2016 ne bodo doseženi. Poleg tega se pričakuje, da bo napovedani fiskalni napor Španije v obdobju 2013–2016 nižji od priporočene ravni, v letih 2015

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

in 2016 pa bodo potrebni nadaljnji strukturni ukrepi. Svet na podlagi ocene programa za stabilnost in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 meni, da obstaja tveganje, da Španija ne bo izpolnjevala določb Pakta za stabilnost in rast. Španija je nekoliko napredovala pri odpravi zapadlih komercialnih plačil v javnem sektorju. V letu 2014 je nekoliko napredovala tudi pri oblikovanju predlogov za racionalizacijo na področju zdravstva, izobraževanja in socialne porabe na regionalni ravni, vendar pa predlogi niso bili dokončno sprejeti. Ne glede na to pa v parlamentu trenutno potekajo razprave o zakonodajnem osnutku za uvedbo pravila glede regionalne porabe v farmaciji in zdravstvu.

(9) Izvajanje preventivnih, popravljalnih in izvedbenih ukrepov iz sistemskega zakona o stabilnosti proračuna in finančni vzdržnosti napreduje počasi. Stroškovna učinkovitost v sektorju zdravstvenega varstva se izboljšuje, vendar pa je še vedno ključnega pomena, da se ohrani nadzor nad rastjo farmacevtskih odhodkov, pri čemer bi bilo treba zlasti spremljati farmacevtske odhodke v bolnišnicah. Primanjkljaj v elektroenergetskem sistemu je bil v letu 2014 učinkovito odpravljen, prav tako pa se rešuje problematika insolventnih cestninskih avtocest, s čimer se zmanjšujejo državni stroški. Vendar pa Španija ni vzpostavila sistema za neodvisno ocenjevanje prihodnjih velikih infrastrukturnih projektov.

(10) Dosežen je bil določen napredek na področju obdavčevanja, in sicer z uvedbo celovite davčne reforme za preprostejši davčni sistem, ki bo bolj ugoden za rast in ustvarjanje novih delovnih mest. Z 20. novembrom 2014 je bila sprejeta davčna reforma, ki je začela veljati januarja 2015, zajema pa dohodnino in davek od dohodkov pravnih oseb. Določen napredek je bil prav tako dosežen v boju proti davčnim utajam, vendar pa ni bil zabeležen noben napredek na področju okoljskih davkov. Prestrukturiranje španskega bančnega sektorja, zlasti bank, ki so prejele državno pomoč, dobro napreduje. Hkrati so nedavni ukrepi za spodbujanje dostopa do nebančnega financiranja vsaj nekoliko izboljšali dostop podjetij do financiranja, zlasti ob upoštevanju velike odvisnosti španskih podjetij od bančnih posojil. Celovito izvajanje teh reform je ključnega pomena, da se spodbudi prerazporejanje virov in zagotovi podpora prilagoditvam v teku. Soočiti se je treba tudi z nerazrešenimi težavami, ki jih dosedanje reforme niso obravnavale. Dosežen je bil določen napredek pri odpravi preostalih ozkih grl v sistemu za obravnavo insolventnosti gospodarskih družb, 27. februarja 2015 pa je bila sprejeta kraljeva uredba-zakon, ki ureja insolventnost fizičnih oseb. Vendar pa bi bilo treba nadalje izboljšati upravno in sodno zmogljivost za obravnavo primerov insolventnosti.

(11) Velika dolgotrajna brezposelnost in segmentacija trga dela še naprej ovirata rast produktivnosti in slabo vplivata na delovne pogoje v Španiji. Socialni partnerji razpravljajo o celovitem panožnem dogovoru za obdobje 2015–2017. Ob upoštevanju navedenega in zelo visoke stopnje brezposelnosti bo morda potrebno, da bodo plače v nekaterih sektorjih in družbah sprva rasle počasneje od produktivnosti, da se ustvarijo delovna mesta in poveča konkurenčnost. S tem bi se poudarila pomembnost tega, da se s pogajanji v okviru sektorjev in gospodarskih družb oblikuje načelo, po katerem bi se morale plače gibati v skladu s panožnimi razlikami v produktivnosti. Kljub regulativnim reformam se je delež zaposlenih po pogodbah za določen čas v letu 2014 ponovno začel povečevati in je presegel 24 %, pri čemer je šlo zlasti za mlade ljudi in nizkokvalificirane delavce. Poleg tega uvedba novih vrst pogodb in pobude za spodbujanje delodajalcev, naj zaposlujejo za nedoločen čas, predstavljajo potencial, za katerega se zdi, da še ni bil v celoti izkoriščen. Španski organi so oznanili, da bo do maja 2016 pripravljena ocena subvencij, ki so

bile dane na voljo delodajalcem za zaposlovanje novega osebja. Zmogljivost javnih zavodov za zaposlovanje in agencij, ki so zunanji izvajalci tovrstnih storitev, je ključnega pomena za zagotovitev učinkovitosti in ustrezne usmerjenosti aktivnih politik trga dela in politik aktiviranja, vključno z učinkovitim prekvalificiranjem, da se ljudem omogoči prehod v sektorje, kjer se ustvarja več delovnih mest. Španija je dosegla omejen napredek pri pospeševanju modernizacije javnih zavodov za zaposlovanje in obravnavi regionalnih razlik.

(12) Brezposelnost mladih v Španiji ostaja zelo visoka (več kot 53 %), stopnja zgodnjega opuščanja šolanja pa je ena najvišjih v EU. Španija izvaja nove sheme izobraževanja, ki so bile uvedene z Zakonom št. 8/2013 o kakovosti izobraževanja in so zasnovane z namenom povečanja kakovosti primarnega in sekundarnega izobraževanja. Omejen napredek je bil dosežen pri povečevanju ustreznosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja glede na potrebe trga dela, ukrepi za izboljšano sodelovanje med visokošolskimi ustanovami in delodajalci pa zaostajajo za načrtom. Načrti za podaljšanje sheme dvojnega poklicnega usposabljanja v letu 2015 obstajajo, vendar pa so še vedno prisotne znatne razlike pri izvajanju tovrstnega usposabljanja v različnih regijah. Ustanovljen je bil poseben odbor, da se pregleda ustreznost programov izobraževanja in usposabljanja glede na potrebe trga dela.

(13) Španija je dosegla omejen napredek pri izboljševanju učinkovitosti svojega sistema socialne zaščite. Uvedla je nov program aktivacije za dolgotrajno brezposelne, ki vključuje dohodkovno podporo in pomoč pri iskanju dela. Vendar sta omejeno usklajevanje med zavodi za zaposlovanje in socialnimi službami ter nezdružljivost različnih shem minimalnega dohodka zmanjšali učinkovitost programov socialne pomoči. Španija je kljub soočanju z visokimi stopnjami revščine, zlasti v gospodinjstvih z nizkimi dohodki in otroki, dosegla omejen napredek pri boljši ciljni usmerjenosti shem za družinsko podporo in varstvo.

(14) Strukturne reforme morajo vključevati odpravo ovir, ki podjetjem preprečujejo rast, pomoč malim in srednjim podjetjem pri širjenju njihovih trgov ter spodbujanju inovacij, spodbujanje izvozne zmogljivosti in ustvarjanja novih delovnih mest ter pomoč podjetjem za večjo konkurenčnost, in sicer tudi na notranjih trgih, ter izboljšanje splošne produktivnosti. Španija je začela pregledovati razloge za visok delež malih in mikro podjetij v svojem gospodarstvu. Preučitev razlogov, zakaj so podjetja ostala mala, bo vladi omogočila, da odpravi regulativne ovire, ki podjetjem preprečujejo rast. Čeprav je bil dosežen določen napredek pri izvajanju Zakona št. 20/2013 o enotnosti trga, so na ravni regionalne vlade še vedno prisotni zaostanki. Zakona o izdaji okoljevarstvenih dovoljenj vse regije še niso začele izvajati. V zvezi s sprejetjem reforme poklicnih storitev in poklicnih združenj ni bil dosežen noben napredek. Potencial Španije za rast je še naprej omejen zaradi strukturnih slabosti njenega raziskovalnega in inovacijskega sistema. Zato je še vedno ključnega pomena, da se opredelijo novi viri financiranja, zagotovi uspešna in učinkovita uporaba virov, ustanovi nova raziskovalna agencija in spodbujajo ukrepi za poslovno okolje, ki bi bilo bolj prijazno do inovacij.

(15) V zvezi z železniškim omrežjem je bil dosežen določen napredek, pri čemer so bili sprejeti ukrepi za zagotovitev učinkovite konkurence na področju storitev tovornega in potniškega železniškega prometa. Svet ministrov je 4. julija 2014 sprejel kraljevo uredbo-zakon št. 8/2014 o ustanovitvi sklada za izboljšanje dostopnosti pristanišč po kopnem.

(16) Španija je dosegla napredek pri izvajanju priporočil odbora za reformo javne uprave na vseh ravneh države. Vendar pa so bili učinki reforme v smislu večje učinkovitosti in javnofinančnih prihrankov doslej opazni predvsem na nacionalni ravni. Pomembni ukrepi so bili sprejeti za izboljšanje preglednosti upravnih odločitev, vendar pri krepitvi nadzornih sistemov, zlasti pri javnem naročanju na regionalni in lokalni ravni, napredek ni bil dosežen. Ukrepi za krepitev nadzornih pooblastil na področju javnega naročanja in urbanističnega načrtovanja niso bili sprejeti. Dosežen je bil omejen napredek v zvezi s sprejetjem pravosodnih reform, namenjenih izboljšanju učinkovitosti pravosodnega sistema: osnutka zakona o sodnem postopku in zakona o pravdnem postopku, ki vključujeta nekatere reforme, sta bila parlamentu predložena 27. februarja 2015; osnutka zakona o pravni pomoči in zakona o pristojnosti v nepravdnih zadevah sta v parlamentarnem postopku. Dosežen je bil določen napredek pri izvajanju sprejetih reform, vključno z *Oficina Judicial,* reformo za uvedbo digitalizacije pravosodja in izboljšanje interoperabilnosti regionalnih sistemov za elektronsko vodenje zadev. Prizadevanja na tem področju se morajo nadaljevati.

(17) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo španske ekonomske politike in jo objavila v poročilu o državi za leto 2015. Prav tako je ocenila program za stabilnost in nacionalni program reform ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Španija prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Španiji, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.

(18) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program Španije za stabilnost, njegovo mnenje[10] pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj.

(19) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni program reform in program za stabilnost. Priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.

(20) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na podlagi te analize je Svet izdal posebna priporočila za države članice, katerih valuta je euro. Španija bi morala zagotoviti tudi popolno in pravočasno izvedbo teh priporočil –

PRIPOROČA, da Španija v obdobju 2015–2016 ukrepa, tako da:

1. Zagotovi trajno odpravo čezmernega primanjkljaja do leta 2016, in sicer s sprejetjem potrebnih strukturnih ukrepov v letih 2015 in 2016 ter z uporabo izrednih prihodkov za pospeševanje zmanjševanja primanjkljaja in dolga. Krepi preglednost in odgovornost regionalnih javnih financ. Izboljša stroškovno učinkovitost sektorja zdravstvenega varstva in racionalizira odhodke bolnišnic za farmacevtske izdelke.

2. Dokonča reformo sektorja hranilnic, in sicer tudi z uporabo zakonodajnih ukrepov, ter prestrukturiranje in privatizacijo hranilnic v državni lasti.

[10] V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

3. Spodbuja usklajevanje plač s produktivnostjo, ki naj poteka v posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalno prakso ob upoštevanju različnih spretnosti in znanj ter pogojev na lokalnem trgu dela ter tudi razlik v gospodarski uspešnosti po posameznih regijah, sektorjih in podjetjih. Sprejme ukrepe za večjo kakovost in učinkovitost pomoči in svetovanja pri iskanju zaposlitve, tudi v okviru prizadevanj za zmanjšanje brezposelnosti mladih. Racionalizira sheme minimalnega dohodka in sheme za družinsko podporo ter spodbuja regionalno mobilnost.

4. Odpravi ovire, ki podjetjem preprečujejo rast, vključno s predpisi, ki veljajo za podjetja glede na njihovo velikost; sprejme načrtovano reformo o poklicnih storitvah; pospeši izvajanje zakona o enotnosti trga.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik