

EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 30. 5. 2012
COM(2012) 310 final

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Španielska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Španielska na roky 2012 – 2015

{SWD(2012) 310 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Španielska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Španielska na roky 2012 – 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 závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

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

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov[4], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby tieto

---

1 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 310 final.
4 Rozhodnutie Rady 2012/238/EÚ z 26. apríla 2012.

integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 12. júla 2011 prijala odporúčanie, ktoré sa týka národného programu reforiem Španielska na rok 2011, a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Španielska na roky 2011 – 2014.

(4) Komisia 23. novembra 2011 prijala druhý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok druhého európskeho semestra integrovanej koordinácie politiky *ex-ante*, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020. Komisia 14. februára 2012 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[5], v ktorej určila Španielsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorému sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 2. marca 2012 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability, fiškálnej konsolidácie a opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila, že je potrebné presadzovať diferencovanú fiškálnu konsolidáciu, ktorá bude podporovať rast, obnoviť bežné úverové podmienky pre hospodárstvo, podporovať rast a konkurencieschopnosť, znižovať nezamestnanosť a vyriešiť sociálne dôsledky krízy, ako aj modernizovať verejnú správu.

(6) Európska Rada 2. marca 2012 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby na dosiahnutie cieľov paktu prijali ďalšie záväzky zamerané na malý počet kľúčových, včasných a merateľných reforiem.

(7) Španielsko 30. apríla 2012 predložilo svoj program stability na roky 2012 – 2015 a svoj národný program reforiem na rok 2012. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne. Komisia v hĺbkovom preskúmaní podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 takisto posúdila, či je Španielsko postihnuté makroekonomickými nerovnováhami. Komisia dospela vo svojom hĺbkovom preskúmaní k záveru[6], že Španielsko zažíva veľmi vážne nerovnováhy, ktoré síce nie sú nadmerné, ale ktoré je potrebné súrne riešiť.

(8) Vychádzajúc z posúdenia programu stability podľa článku 5 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 sa Rada domnieva, že makroekonomický scenár, ktorý tvorí základ programu, je na rok 2012 značne realistický a na nasledujúce obdobie optimistický. V prognóze z jari 2012 počíta Komisia s rastom HDP –1,8 % v roku 2012 a –0,3 % v roku 2013, zatiaľ čo v programe sa počíta s –1,7 % a 0,2 %. V súlade s postupom pri nadmernom deficite cieľom rozpočtovej stratégie opísanej v programe je znížiť celkový deficit verejných financií pod referenčnú hodnotu 3 % HDP do roku 2013, najmä obmedzením výdavkov, ale aj prostredníctvom niekoľkých opatrení na zvýšenie príjmov. Na základe (prepočítaného) štrukturálneho salda[7] predstavuje podľa programu na roky 2011 – 2013 priemerné ročné zlepšenie štrukturálneho salda 2,6 % HDP, čo je nad priemerným fiškálnym úsilím vyše 1,5 % HDP na obdobie 2010 – 2013 odporúčaným v rámci postupu pri nadmernom deficite. Po korekcii nadmerného deficitu sa v programe potvrdzuje strednodobý cieľ v podobe vyrovnanej rozpočtovej

---

5 COM(2012) 68 final.

6 SWD(2012) 159 final.

7 Cyklicky upravené saldo bez jednorazových a iných dočasných opatrení prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v programe s použitím spoločne dohodnutej metodiky.

pozície v štrukturálnych hodnotách, ktorá bude takmer dosiahnutá do roku 2015 so štrukturálnym rozpočtovým deficitom na úrovni 0,2 % HDP. Strednodobý cieľ primerane odráža požiadavky Paktu o stabilite a raste. Predpokladané tempo štrukturálnych úprav v rokoch 2012 – 2013 predstavuje dostatočný pokrok na ceste k dosiahnutiu strednodobého cieľa a miera rastu výdavkov verejnej správy pri zohľadnení diskrečných opatrení na strane príjmov je v súlade s referenčnou hodnotou pre výdavky stanovenou v Pakte o stabilite a raste. V programe sa predpokladá, že miera štátnej zadlženosti dosiahne svoj vrchol v roku 2013 a začne potom klesať. V rokoch 2014 a 2015 bude Španielsko prechádzať prechodným obdobím a plány predložené v programe by mali zabezpečiť dostatočný pokrok na dosiahnutie súladu s referenčnou hodnotou pre zníženie dlhu stanovenou v Pakte o stabilite a raste. Postup úprav deficitu a zadlženia podlieha rizikám vyplývajúcim zo zhoršenia situácie. Makroekonomický vývoj by mohol byť menej priaznivý, než sa očakáva. Navyše opatrenia od roku 2013 nie sú dostatočne špecifikované. Dodržiavanie rozpočtu zo strany regionálnych správ vzhľadom na ich nedávne zlé výsledky, väčšia neistota na strane príjmov na základe prebiehajúcich štrukturálnych úprav, neistý vplyv daňovej amnestie a možných ďalších operácií na finančnú záchranu takisto môžu predstavovať riziká pre rozpočtovú stratégiu. Prísne vykonávanie zákona o rozpočtovej stabilite a prijatie ráznych fiškálnych opatrení na regionálnej úrovni by mohli zmierniť riziká zlyhania na regionálnej úrovni. Vzhľadom na decentralizovaný charakter verejných financií Španielska je prísny fiškálny a inštitucionálny rámec nevyhnutný. Rada víta zámer Komisie predložiť dôkladné posúdenie vykonávania odporúčania Rady týkajúceho sa korekcie nadmerného deficitu, pričom sa zohľadní aj viacročný rozpočtový plán na roky 2013 – 2014, ktorý sa predloží v budúcich týždňoch.

(9) Španielsko prijalo v roku 2011 dôchodkovú reformu, ktorá je dôležitým krokom k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Zhoršujúce sa hospodárske vyhliadky Španielska však znižujú dosah tejto reformy na predpokladané verejné výdavky súvisiace so starnutím obyvateľstva. Okrem toho je ešte stále potrebné doplniť túto reformu o konkrétne opatrenia na podporu globálnej stratégie zamestnanosti pre starších pracovníkov na roky 2012 – 2014.

(10) Aj keď je pomer daní k HDP v Španielsku jedným z najnižších v EÚ, je možné zlepšiť efektivitu daňového systému zvýšením podielu nepriamych daní viac podporujúcich rast. Existuje najmä priestor na rozšírenie daňového základu DPH preskúmaním širokého uplatňovania výnimiek a znížených sadzieb. Španielsky daňový systém vďaka možnosti daňového odpočtu úrokov z hypoték takisto zvýhodňuje zadlženie a kúpu obytných nehnuteľností na úkor prenájmu.

(11) Španielsko dosiahlo značný pokrok v reštrukturalizácii svojho finančného sektora. Treba pokračovať v tomto procese, aby sa zaručilo, že sa vyriešia problémy neživotaschopných bank a že životaschopné banky dokážu plniť svoju funkciu poskytovateľov úverov reálnemu hospodárstvu udržateľným spôsobom a bez neoprávneného narušenia hospodárskej súťaže. Vzhľadom na oslabenie makroekonomických prognóz môže byť posilnenie kapitálového základu bánk nevyhnutné.

(12) Španielska vláda prijala vo februári 2012 komplexnú reformu systému ochrany zamestnancov a stanovovania miezd s cieľom riešiť vysokú úroveň nezamestnanosti a silnú segmentáciu na trhu práce. Účinky reformy je potrebné monitorovať, najmä vzhľadom na vývoj miezd a zníženie segmentácie. Aby sa uvedený problém riešil

v plnom rozsahu, je nutné doplniť túto reformu o významnejšiu revíziu aktívnych politík trhu práce s cieľom zlepšiť zamestnateľnosť a sprostredkovanie zamestnania.

(13) Na riešenie vysokej miery nezamestnanosti mladých ľudí v Španielsku by sa mal bezodkladne vykonať akčný plán zameraný na mládež, ktorý by sa týkal aj učňovských zmlúv a zmlúv o odbornej príprave. Aj keď Španielsko prijalo opatrenia proti predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky, jeho miera je aj naďalej vysoká a zastiera výrazné rozdiely medzi regiónmi.

(14) Zvýšila sa chudoba, v roku 2010 bolo ohrozených 1,1 mil. viac ľudí a chudoba detí dosiahla alarmujúco vysokú úroveň 26,2 %. Miera chudoby napriek práci je pre dočasných zamestnancov dvakrát vyššia než pre stálych pracovníkov.

(15) Profesionálne služby v Španielsku sú stále chránené pred hospodárskou súťažou. Reforma profesionálnych služieb by mohla zvýšiť potenciálny HDP, pretože tieto služby sú významným prínosom pre ostatné oblasti hospodárstva. Osobitná pozornosť by sa mala venovať odstráneniu neoprávnených a neprimeraných obmedzení pre niektoré vysoko regulované profesie (napr. notári, úradníci katastra, súdni úradníci). Získanie obchodnej licencie okrem toho trvá v Španielsku najdlhšie z celej EÚ. Nedostatočná koordinácia medzi miestnymi, regionálnymi a vnútroštátnymi správnymi orgánmi viedla k nadmernému množstvu právnych predpisov, ktoré sa niekedy prekrývajú, a k segmentácii vnútorného trhu v Španielsku. Úprava značných vonkajších nerovnováh si vyžaduje zjednodušenie vývoznej aktivity. Španielsko čelí aj početným a komplexným výzvam v sektore energetiky, ktoré sú závažnou prekážkou účinného fungovania trhu výrobkov a služieb.

(16) Španielsko prijalo v rámci Paktu Euro Plus viacero záväzkov. Tieto záväzky a vykonávanie záväzkov predložených v roku 2011 sa týkajú zvyšovania zamestnanosti, zlepšovania konkurencieschopnosti, udržateľnosti verejných financií a zároveň posilňovania finančnej stability. Komisia posúdila vykonávanie záväzkov v rámci Paktu Euro Plus a dospela k záveru, že celkove boli tieto záväzky splnené čiastočne. Výsledky tohto posúdenia sa zohľadnili v odporúčaniach.

(17) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra dôkladnú analýzu hospodárskej politiky Španielska. Posúdila program stability a národný program reforiem a predložila hĺbkové preskúmanie. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku Španielska, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkové hospodárske riadenie Európskej únie tým, že sa poskytnú vstupy na úrovni EÚ do budúcich vnútroštátnych rozhodnutí. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do ďalej uvedených odporúčaní 1 až 8.

(18) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Španielska a jej stanovisko[8] je premietnuté najmä do ďalej uvedeného odporúčania 1.

(19) Rada na základe výsledkov hĺbkového preskúmania vykonaného Komisiou a na základe tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem Španielska na rok 2012 a jeho program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté najmä do ďalej uvedených odporúčaní 1, 3, 4, 5 a 7,

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

TÝMTO ODPORÚČA, aby Španielsko prijalo v období rokov 2012 – 2013 opatrenia s cieľom:

1. Vynaložiť priemerné ročné fiškálne úsilie nad 1,5 % HDP počas obdobia 2010 – 2013, ako sa požaduje v odporúčaní v rámci postupu pri nadmernom deficite, a to vykonávaním opatrení prijatých v rozpočte na rok 2012 a prijatím ohláseného viacročného rozpočtového plánu na roky 2013 – 2014 do konca júla. Prijať a vykonať opatrenia na regionálnej úrovni v súlade so schválenými vyrovnávacími plánmi a prísne uplatňovať nové ustanovenia zákona o rozpočtovej stabilite týkajúce sa transparentnosti a kontroly plnenia rozpočtu. Zriadiť nezávislú fiškálnu inštitúciu na poskytovanie analýzy, poradenstva a na sledovanie fiškálnej politiky, ako aj odhadovanie vplyvu navrhovaných právnych predpisov na rozpočet.

2. Urýchliť zvýšenie zákonného veku odchodu do dôchodku a zavedenie faktora udržateľnosti, ktorý bol predložený v posledných dôchodkových reformách, a posilniť všeobecnú stratégiu zamestnanosti pre starších pracovníkov prostredníctvom konkrétnych opatrení na ďalší rozvoj celoživotného vzdelávania, zlepšiť pracovné podmienky a podporiť opätovné začlenenie tejto skupiny na trhu práce.

3. V súlade s úsilím o fiškálnu konsolidáciu zaviesť daňový systém, ktorý bude podporovať rast, čo bude zahŕňať aj presun daňového zaťaženia zo zdanenia práce na spotrebné a environmentálne dane. Najmä riešiť nízky podiel príjmov z DPH rozšírením daňového základu pre DPH. Zaručiť nižšie daňové preferovanie zadlženia a vlastníctva obytných nehnuteľností (na úkor prenájmu).

4. Vykonať reformu finančného sektora, najmä doplniť prebiehajúcu reštrukturalizáciu bankového sektora tým, že sa vyrieši situácia zostávajúcich slabých inštitúcií, stanoví komplexná stratégia ako účinne nakladať so zdedenými aktívami v súvahách bánk, ako aj zaujme jasný postoj k financovaniu a využitiu ochranných prostriedkov (backstop facilities).

5. Vykonať reformy pracovného trhu a prijať ďalšie opatrenia na zvýšenie účinnosti aktívnych politík trhu práce ich lepším zacielením, väčším využívaním služieb v oblasti odbornej prípravy, poradenských služieb a služieb sprostredkovania zamestnania, posilnením ich prepojenosti s pasívnymi politikami, ako aj lepšou koordináciou medzi verejnými službami zamestnanosti na celoštátnej a regionálnej úrovni, a to aj s cieľom vymieňať si informácie o voľných pracovných miestach.

6. Preskúmať výdavkové priority a prerozdeliť finančné prostriedky na podporu sprístupnenia financií pre malé a stredné podniky, výskum, inovácie a mladých ľudí. Vykonať akčný plán zameraný na mládež, najmä pokiaľ ide o kvalitu odbornej prípravy a vzdelávania a ich relevantnosť pre trh práce, a posilniť úsilie o zníženie miery predčasného ukončovania školskej dochádzky a zvýšenie účasti na odbornom vzdelávaní a odbornej príprave prostredníctvom preventívnych, intervenčných a kompenzačných opatrení.

7. Prijať osobitné opatrenia na boj proti chudobe tým, že sa bude účinnejšie postupovať v podpore detí a zlepší zamestnateľnosť zraniteľných skupín obyvateľstva.

8. Prijať dodatočné opatrenia na otvorenie oblasti profesionálnych služieb vrátane vysoko regulovaných profesií, zníženie oneskorení pri získavaní obchodných licencií

a odstránenie prekážok pre podnikanie, ktoré súvisia s existenciou mnohých prekrývajúcich sa nariadení vydaných orgánmi verejnej správy na rôznych úrovniach. Dobudovať prepojenia elektrickej a plynárenskej siete so susednými krajinami a komplexným spôsobom riešiť deficit vyplývajúci z tarifných cien elektrickej energie, najmä zvýšením nákladovej efektívnosti reťazca zásobovania elektrickou energiou.

V Bruseli

Za Radu
predseda