

ZALECENIE RADY**z dnia 8 lipca 2014 r.****w sprawie krajowego programu reform Hiszpanii na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Hiszpanię programu stabilności na 2014 r.**

(2014/C 247/08)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych i skupiającej się na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.
- (2) W dniu 13 lipca 2010 r., na podstawie wniosków Komisji, Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich⁽³⁾, które razem stanowią „zintegrowane wytyczne”. Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swoich krajowych politykach gospodarczych i politykach zatrudnienia.
- (3) W dniu 29 czerwca 2012 r. szefowie państw lub rządów państw członkowskich podjęli decyzję w sprawie Paktu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, nakreślającego spójne ramy działania na poziomie krajowym, unijnym i strefy euro z wykorzystaniem wszelkich możliwych dźwigni, instrumentów i polityk. Podjęli oni decyzję co do działań, które należy przedsięwziąć w państwach członkowskich, w szczególności wyrazili pełną gotowość do realizacji celów strategii „Europa 2020” oraz wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Utrzymana na rok 2014 decyzją Rady 2014/322/UE z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich na rok 2014 (Dz.U. L 165 z 4.6.2014, s. 49).

- (4) W dniu 9 lipca 2013 r. Rada przyjęła zalecenie⁽¹⁾ w sprawie krajowego programu reform Hiszpanii na 2013 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Hiszpanię zaktualizowanego programu stabilności na lata 2012–2016. W dniu 15 listopada 2013 r., zgodnie z rozporządzeniem (UE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 473/2013⁽²⁾, Komisja przedstawiła swoją opinię na temat projektu planu budżetowego Hiszpanii na 2014 r.
- (5) W dniu 13 listopada 2013 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2014 r. Również w dniu 13 listopada 2013 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Hiszpanię jako jedno z państw członkowskich, dla których wymagane byłoby przeprowadzenie szczegółowej analizy.
- (6) W dniu 20 grudnia 2013 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji budżetowej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada Europejska podkreśliła potrzebę dążenia do zróżnicowanej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków kredytowania, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązywania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji publicznej.
- (7) W dniu 5 marca 2014 r. Komisja opublikowała wyniki szczegółowej oceny sytuacji dotyczącej Hiszpanii, na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Analiza doprowadziła Komisję do wniosku, że w Hiszpanii występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej, które wymagają szczególnego monitorowania i zdecydowanych działań politycznych. W szczególności w kilku obszarach dokonano wyraźnego postępu w zakresie korekty zakłóceń równowagi, uznanych w ubiegłym roku za nadmierne, a przywrócenie wzrostu zmniejszyło ryzyko. Wielkość i wzajemnie powiązany charakter zakłóceń równowagi, w szczególności wysokie poziomy długu krajowego i zagranicznego oraz wysoka stopa bezrobocia, oznaczają jednak, że zagrożenia wciąż istnieją.
- (8) W dniu 30 kwietnia 2014 r. Hiszpania przedłożyła krajowy program reform na 2014 r. oraz program stabilności na 2014 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (9) Celem strategii budżetowej nakreślonej w programie stabilności na 2014 r. jest skorygowanie nadmiernego deficytu do 2016 r. oraz osiągnięcie średniookresowego celu budżetowego w 2017 r. W programie stabilności potwierdzono średniookresowy cel budżetowy w postaci utrzymania równowagi budżetowej w kategoriach strukturalnych, który jest bardziej rygorystyczny od wymogów paktu stabilności i wzrostu. W programie stabilności zaplanowano obniżenie deficytu do poziomu poniżej 3% PKB w 2016 r., zgodnie z terminem określonym w zaleceniu Rady z dnia 21 czerwca 2013 r.⁽³⁾, i określono docelową wartość deficytu w 2014 r. poniżej zalecanego poziomu (5,5% PKB, a nie 5,8% PKB). Jednak roczna poprawa (ponownie obliczonego) salda strukturalnego zaplanowana w programie stabilności jest niższa od wartości zalecanej od 2014 r. Na 2017 r. przewidziano w planie wystarczający postęp w kierunku osiągnięcia celu średniookresowego, jednak może to nie wystarczyć do osiągnięcia go w tym samym roku, jak zadeklarowano w programie stabilności. W programie stabilności założono, że wskaźnik długu publicznego najwyższą wartość, tj. 101,7% PKB, osiągnie w 2015 r., a następnie zacznie spadać. Ogólnie rzecz biorąc, określona w programie stabilności strategia budżetowa jest tylko częściowo zgodna z wymogami paktu stabilności i wzrostu. Scenariusz makroekonomiczny stanowiący podstawę prognoz budżetowych w programie stabilności, który nie został opracowany ani zatwierdzony przez niezależny organ, jest zasadniczo wykonalny w 2014 r. i jest obciążony ryzykiem w 2015 r., w porównaniu z prognozą służb Komisji z wiosny 2014 r. Stopy wzrostu PKB w latach 2016–2017 zawarte w programie stabilności wydają się być nieco optymistyczne, jeśli porównuje je się z obecnymi szacunkami potencjalnej stopy wzrostu gospodarki i pozostałymi pokryzysowymi potrzebami dostosowań gospodarczych.

⁽¹⁾ Dz.U. C 217 z 30.7.2013, s. 81.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro (Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 11).

⁽³⁾ Zalecenie Rady z dnia 21 czerwca 2013 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Hiszpanii (Dz.U. C 180 z 26.6.2013, s. 4).

Ścieżki dostosowań deficytu i długu są w związku z tym również obciążone ryzykiem. Ponadto konkretne środki wspierania docelowego deficytu nominalnego w okresie począwszy od 2015 r. nie zostały jeszcze wystarczająco określone, szczególnie w odniesieniu do zmian w przepisach podatkowych w ramach planowanej reformy podatkowej. Z ryzykiem wiążą się również zobowiązania warunkowe i dochody z planowanych oszczędności na szczeblu lokalnym i regionalnym. Jak wynika z prognozy Komisji, wysiłek fiskalny w latach 2013–2014 jest zbyt mały: o 1,1 punktu procentowego pod względem (skorygowanej) zmiany salda strukturalnego (choć ta wartość jest powiększona przez ostatnie zmiany w metodologii szacowania produktu potencjalnego) i o 0,4 punktu procentowego w porównaniu z kwotą środków szacowanych jako niezbędne w chwili wydawania zalecenia w ramach procedury nadmiernego deficytu. Rada uważa, w oparciu o swoją ocenę programu stabilności i prognozę Komisji, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97, że środki stanowiące podstawę strategii budżetowej muszą zostać dodatkowo określone i potrzebne są dodatkowe wysiłki, by zapewnić pełną zgodność z zaleceniem Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu.

- (10) Z punktu widzenia struktury budżetu odnotowano postępy w odniesieniu do sprawozdań z wykonania budżetu oraz stosowania środków naprawczych wobec organów administracyjnych niewypełniających zobowiązań. Wobec regionów niewypełniających zobowiązań istnieją jednak jeszcze możliwości wprowadzenia dodatkowych mechanizmów egzekwowania, określonych w hiszpańskiej ustawie o stabilności budżetowej. Przedsięwzięto nowe środki służące wyegzekwowaniu na wszystkich szczeblach administracji rządowej średniego terminu płatności na rzecz dostawców komercyjnych wynoszącego 30 dni. Ustawą z listopada 2013 r. utworzono niezależną instytucję fiskalną, a jej prezesa powołano w lutym 2014 r. Instytucja nie stała się jednak operacyjna wystarczająco wcześnie, by dokonać oceny programu stabilności na 2014 r. W krajowym programie reform na 2014 r. przyznano również, że istnieje potrzeba dalszej poprawy oszczędności kosztowej opieki zdrowotnej i wydatków na leki, na przykład przez scentralizowanie zakupu produktów farmaceutycznych, zmianę koszyka usług, opracowanie cyfrowej dokumentacji medycznej lub usprawnienie zarządzania placówkami służby zdrowia. W sytuacji gdy większość konsolidacji budżetowej planowana jest w oparciu o oszczędności wydatków, systematyczny przegląd wydatków na wszystkich poziomach administracji państwowej pomógłby określić obszary, w których można by uzyskać oszczędności w sposób przyjazny dla wzrostu, dbając równocześnie o potrzeby najsłabszych.
- (11) W 2013 r. w Hiszpanii przyjęto nowe środki w celu rozwiązania problemu preferencyjnego traktowania zadłużenia w systemie opodatkowania przedsiębiorstw. Choć w trakcie 2013 r. Hiszpania poczyniła również pewne postępy w zakresie poprawy przestrzegania przepisów prawa podatkowego poprzez zintensyfikowanie walki z oszustwami podatkowymi i pracą nier rejestrowaną, wciąż jeszcze pozostaje wiele nierozwiązanych istotnych problemów. W latach 2013 i 2014 Hiszpania obniżyła również składki na ubezpieczenie społeczne w przypadku zatrudniania młodych i nowych pracowników. Po przedstawieniu zleconego przez rząd kompleksowego sprawozdania z reformy podatkowej sporządzonego przez komitet ekspertów władze planują przedstawić w drugim kwartale 2014 r. konkretne wnioski ustawodawcze. Zgodnie z krajowym programem reform na 2014 r. wnioski będą miały na celu unowocześnienie systemu podatkowego, zmniejszenie uprzedzeń wobec zatrudniania, usprawnienie poboru dochodów, sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu, zapewnienie jedności rynku i neutralności fiskalnej oraz zwiększenie konkurencyjności hiszpańskiej gospodarki przy równoczesnym przyczynieniu się do konsolidacji budżetowej. Opracowanie i wdrożenie tej reformy będzie istotne dla perspektyw gospodarczych i finansów publicznych.
- (12) Stabilność finansową wzmocniono dzięki rekaptalizacji i restrukturyzacji sektora bankowego oraz dzięki wdrożeniu zainicjowanego w lipcu 2012 r. programu dokaptalizowania instytucji finansowych przy udziale Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS), którego realizację zakończono w dniu 22 stycznia 2014 r. Mimo to sektor finansowy w Hiszpanii wciąż zmaga się z poważnymi wyzwaniami, które należy uważnie monitorować i którymi trzeba ostrożnie zarządzać. Ponadto poprawa warunków finansowania banków zbyt wolno przekłada się na finansowanie MŚP. W dalszej perspektywie, w miarę zmniejszania się zadłużenia sektora prywatnego, ważne jest zapewnienie dopływu kredytów do rentownych sektorów gospodarki. Władze przedsięwzięły szereg środków, aby poprawić dostęp przedsiębiorstw do finansowania bankowego i niebankowego oraz ułatwić restrukturyzowanie zadłużenia przedsiębiorstw, niezbędne są jednak dalsze działania polityczne.

- (13) Rynek pracy wykazuje pewne oznaki stabilizacji, w 2014 r. oczekiwana jest niewielka poprawa sytuacji – zatrudnienie będzie wzrastać, a poziom bezrobocia spadać. Roczna średnia z 2013 r., wynosząca 26,1 %, oznacza jednak, że stopa bezrobocia pozostaje bardzo wysoka. Szczególną troskę budzi wysoka stopa bezrobocia młodzieży, wynosząca 54,3 %, oraz bardzo wysoki poziom bezrobocia długotrwałego, stanowiący 49,7 % łącznego bezrobocia w 2013 r. Dotyczy ono w szczególności osób starszych i pracowników nisko wykwalifikowanych. Z dostępnych ocen reformy rynku pracy przeprowadzonej w 2012 r. wynika, że w połączeniu z przyzwoleniem partnerów społecznych na ograniczenie wzrostu płac w latach 2012–2014 pomogła ona przedsiębiorstwom uzyskać większą wewnętrzną elastyczność i ograniczyć zwolnienia, nadając większą wagę układom zbiorowym pracy na poziomie przedsiębiorstw i zwiększając możliwości przedsiębiorstw co do niekorzystania z układów zbiorowych. Reforma obniżyła również koszty rekompensat za niesprawiedliwe zwolnienia i przyczyniła się do zmniejszenia liczby zwolnień, w sprawie których kierowano wnioski do sądów, a także wprowadziła nowy rodzaj umowy, co służy wspieraniu stabilnego zatrudnienia w MŚP. W 2013 r. i na początku 2014 r. wprowadzono dalsze środki służące ułatwieniu stabilnego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu oraz tymczasowemu obniżeniu składki na ubezpieczenie społeczne w przypadku nowych umów na czas nieokreślony. Segmentacja pozostaje jednak istotnym wyzwaniem na hiszpańskim rynku pracy, liczba rodzajów umów pozostaje duża, a różnica między kosztami odpraw w przypadku umów na czas określony i umów na czas nieokreślony jest wciąż jedną z największych w Unii, nawet po przeprowadzeniu reformy.
- (14) Odnotowano postęp w odniesieniu do reformy w dziedzinie aktywnej polityki rynku pracy, zatwierdzono m.in. coroczny plan zatrudnienia (PAPE). Wydaje się jednak, że postęp w zakresie działań służących modernizacji i wzmocnieniu publicznych służb zatrudnienia jest powolny, co stwarza zagrożenie dla skutecznego wdrożenia nowych ram. Odnotowano opóźnienia w zakresie pełnej operacyjności jednolitego portalu pracy. Rozszerzono współpracę z prywatnymi agencjami zatrudnienia, jednak potrzebne są dalsze wysiłki w tej dziedzinie.
- (15) Niewystarczające dopasowanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy i wysoki odsetek bezrobotnych nieposiadających formalnych kwalifikacji (35,2 %) przyczyniają się do wysokiej stopy bezrobocia młodzieży, a także do bezrobocia długotrwałego. Odsetek młodych ludzi, którzy nie są zatrudnieni, nie kształcą się i nie odbywają szkoleń pozostaje wyższy niż średnia UE. Mimo że odsetek uczniów i studentów przedwcześnie kończących naukę i szkolenia zmniejsza się, wciąż jednak pozostaje bardzo wysoki (23,5 %). Odsetek osób z wyższym wykształceniem utrzymuje się na stałym poziomie, jednak kształcenie i szkolenie zawodowe oraz programy przyuczania do zawodu wciąż nie są wykorzystywane we właściwym stopniu, a kwalifikacje osób, które uzyskały średnie wykształcenie zawodowe II stopnia lub przeszły szkolenia na tym poziomie, pozostają poniżej średniej unijnej. Hiszpania pracuje również nad środkami służącymi zachęcaniu do zatrudniania młodzieży. Obecnie wdrażana jest krajowa strategia zatrudnienia i przedsiębiorczości młodzieży na lata 2013–2016, przedstawiona w marcu 2013 r., jednak pewne środki nie zostały jeszcze wprowadzone. W oparciu o tę strategię Hiszpania podjęła działania w celu walki z bezrobociem młodzieży, zgodnie z celami gwarancji dla młodzieży. Odnotowano też pewne postępy w odniesieniu do środków służących walce z wczesnym kończeniem nauki i promowaniu dwutorowego kształcenia i szkolenia zawodowego, jednak pełne wdrożenie i skuteczne wykorzystanie funduszy pozostaje kluczowe. W przypadku dualnego szkolenia zawodowego niezbędna jest ciągła koordynacja między wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym osobami podejmującymi decyzje i organizatorami szkoleń na wszystkich poziomach administracji i pracodawców, prowadząca do usprawnienia systemu, sprzyjania lepszemu dopasowaniu szkoleń do zapotrzebowania na rynku pracy oraz zagwarantowania zgodności modeli dualnego kształcenia i szkolenia zawodowego między regionami.
- (16) Głównie z powodu sytuacji na rynku pracy, a także z uwagi na ograniczoną skuteczność ochrony społecznej w zwalczaniu ubóstwa, najważniejsze wskaźniki mierzące ubóstwo i wykluczenie społeczne w Hiszpanii nie przekraczają średniej unijnej, a narażone na nie są szczególnie dzieci i młode osoby dorosłe. W wyniku kryzysu Hiszpania doświadczyła również jednego z najwyższych spadków dochodu do dyspozycji gospodarstwa domowego i jednego z najwyższych poziomów nierówności dochodów w Unii. Do kluczowych wyzwań należy uproszczenie procedur dla osób ubiegających się o pomoc społeczną oraz poprawa zarządzania i koordynacji między instytucjami na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Krajowy plan działania na rzecz włączenia społecznego na lata 2013–2016 zapewnia odpowiednie ramy polityki dla dostosowania aktywnej polityki rynku pracy do osób bardziej oddalonych od rynku pracy, zwalczania ubóstwa wśród dzieci i poprawy efektywności usług pomocy dla rodzin. Ponadto pomoc i świadczenia społeczne ograniczyły efekty redystrybucyjne wśród różnych zagrożonych grup, co sugeruje niewłaściwe ukierunkowanie środków. Dodatkowo niewystarczająca koordynacja między służbami zatrudnienia a służbami socjalnymi (w tym na poziomie regionalnym i lokalnym) oraz obciążenie administracyjne związane z dostępem do systemów minimalnego dochodu utrudniają łagodne przejście od korzystania z pomocy społecznej do reintegracji na rynku pracy.

- (17) Hiszpania odnotowała postęp w zakresie reform strukturalnych promujących wzrost i konkurencyjność, zasadniczo zgodnie z planami zawartymi w krajowym programie reform na 2013 r. W grudniu 2013 r. przyjęto ustawę w sprawie gwarancji jednności rynku, aktualnie odbywa się złożona realizacja jej założeń. Przyjęta jesienią 2013 r. ustawa w sprawie przedsiębiorczości wprowadziła także pozytywne zmiany do ram prawnych dotyczących niewypłacalności przedsiębiorstw oraz bardziej elastyczne formy przedsiębiorstw, a także w odniesieniu do racjonalizacji programów pomocy służących umiędzynarodowieniu przedsiębiorstw. Rozszerzono zakres wykorzystania wydawania zezwoleń w trybie pilnym, co uprościło otwieranie niewielkich punktów sprzedaży detalicznej. Przedsięwzięto również inne środki ułatwiające wydawanie zezwoleń na działalność gospodarczą. Wciąż jednak nie przyjęto jeszcze prawa wtórnego pozwalającego na zakładanie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością za pośrednictwem punktów kompleksowej obsługi w krótszych terminach, określonych w ustawie o przedsiębiorczości z września 2013 r. Należy ponadto przeprowadzić stały przegląd barier regulacyjnych hamujących wzrost przedsiębiorstw, w tym w zakresie opodatkowania, biorąc pod uwagę różnicę w wielkości przedsiębiorstw, jeśli porównamy Hiszpanię z innymi państwami członkowskimi strefy euro. Oczekiwana od dawna reforma usług świadczonych w ramach wolnych zawodów opóźnia się i konieczne jest jej przyspieszenie. Nie podjęto działań w celu usunięcia ograniczeń w odniesieniu do zakładania dużych obiektów detalicznych.
- (18) Hiszpański system badań i innowacji musi zwiększyć jakość swoich wyników naukowych, wspierać współpracę publiczno-prywatną oraz ułatwiać wykorzystywanie badań i innowacji w produktach komercyjnych. W 2013 r. rząd przyjął krajową strategię na rzecz nauki, technologii i innowacji, która w dalszym ciągu musi być wspierana ze środków publicznych. Ponadto wciąż nie stworzono nowej Państwowej Agencji Badawczej, której zadanie miałyby polegać na skutecznym zarządzaniu publicznymi inwestycjami w badania i rozwój.
- (19) Podjęto znaczące kroki w kwestii deficytu taryfowego w zakresie energii elektrycznej, w szczególności poprzez ograniczenie kosztów systemu, jednak dokładny wpływ reformy, przede wszystkim na źródła odnawialne, nie jest jeszcze w pełni widoczny. Rząd poszukuje sposobu na zminimalizowanie negatywnego efektu mnożnikowego na finanse publiczne, będącego skutkiem niewypłacalności płatnych autostrad. Władze stworzyły jedynie bazę danych zawierającą wskaźniki gospodarcze, środowiskowe, związane z ruchem pojazdów itp., ułatwiające analizy poprzedzające inwestycje w infrastrukturę, jednak nie utworzyły jeszcze niezależnego organu pomagającego oceniać przyszłe najważniejsze projekty infrastrukturalne. Techniczne i prawne przeszkody wciąż uniemożliwiają skuteczną konkurencję w zakresie usług pasażerskich i towarowych przewozów kolejowych, utrudniając efektywne wykorzystanie bogatej infrastruktury.
- (20) Trwa reforma administracji publicznej. Reformę administracji publicznej na poziomie lokalnym przeprowadzono w grudniu 2013 r., natomiast obecnie trwa i będzie kontynuowana w 2015 r. reforma komitetu ekspertów ds. administracji publicznej. Reforma sądownictwa znajduje się na kilku etapach zakończenia lub wdrożenia i musi zostać zrealizowana do końca. Ostatnie działania w dziedzinie walki z korupcją obejmują ustawę w sprawie przejrzystości, publicznego dostępu do informacji i dobrych rządów, przyjętą w grudniu 2013 r., a także dwa projekty ustaw w sprawie nadzoru nad finansowaniem partii i odpowiedzialności wysokich rangą urzędników. Wdrażany jest Krajowy plan przeciwdziałania pracy nierejestrowanej i oszustwom w dziedzinie ubezpieczeń społecznych na lata 2012–2014 (*Plan Nacional de Lucha contra el Empleo Irregular y el Fraude a la Seguridad Social*). Hiszpania rozszerzyła również swoją sieć umów międzynarodowych w sprawie wymiany informacji dotyczących wymiarów podatku i rozpoczęła wraz z prywatnymi przedsiębiorstwami projekt w celu zbadania potencjalnych ulepszeń w dziedzinie zarządzania systemem świadczeń.
- (21) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Hiszpanii. Oceniała krajowy program reform i program stabilności. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki fiskalnej i polityki społeczno-gospodarczej w Hiszpanii, ale także stopień przestrzegania przepisów i wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru zostały przedstawione poniżej w zaleceniach 1–8.
- (22) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności, a jej opinia⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(1) Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

- (23) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada zbadała krajowy program reform i program stabilności. Jej zalecenia na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3, 4, 6, 7 i 8 poniżej.
- (24) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła również analizę polityki gospodarczej strefy euro jako całości. Na tej podstawie Rada wydała osobne zalecenia dla tych państw członkowskich, których walutą jest euro⁽¹⁾. Ponieważ Hiszpania jest jednym z takich państw, powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie również tych zaleceń,

NINIEJSZYM ZALECA Hiszpanii podjęcie w latach 2014–2015 działań mających na celu:

1. Wzmocnienie strategii budżetowej począwszy od 2014 r., w szczególności poprzez szczegółowe określenie odpowiednich środków na rok 2015 i późniejsze lata, aby do 2016 r. zapewnić trwałą korektę nadmiernego deficytu, przez osiągnięcie korekty strukturalnej określonej w zaleceniu Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu. Trwała korekta nierównowagi budżetowej wymaga wiarygodnego wdrażania ambitnych reform strukturalnych w celu zwiększenia zdolności dostosowawczej gospodarki oraz pobudzenia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Po skorygowaniu nadmiernego deficytu, dążenie w każdym roku do osiągnięcia średniookresowego celu korekty strukturalnej na poziomie co najmniej 0,5% oraz wyższym w sprzyjających warunkach gospodarczych lub w przypadku konieczności spełnienia reguły dotyczącej zadłużenia w celu uzyskania stałej tendencji spadkowej wskaźnika długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zapewnienie jak najszybszej pełnej operacyjności nowego niezależnego organu fiskalnego i zapewnienie pełnego wdrożenia środków zapobiegawczych, naprawczych i wykonawczych przewidzianych w ustawie o stabilności budżetowej na wszystkich szczeblach administracji, w tym wyeliminowanie zaległości w zobowiązaniach cywilnoprawnych sektora publicznego. Przeprowadzenie do lutego 2015 r. systematycznego przeglądu wydatków na wszystkich szczeblach administracji rządowej, by podnieść skuteczność i jakość wydatków publicznych w przyszłości. Dalsze zwiększanie efektywności kosztowej sektora opieki zdrowotnej, przede wszystkim poprzez dalsze racjonalizowanie wydatków na zakup produktów farmaceutycznych, w tym w szpitalach, oraz usprawnienie koordynacji między różnymi rodzajami opieki, przy utrzymaniu dostępności do niej dla grup szczególnie wrażliwych. Przyjęcie do końca 2014 r. kompleksowej reformy podatkowej w celu uproszczenia systemu podatkowego i sprawienia, by sprzyjał on wzrostowi i tworzeniu miejsc pracy, ochronie środowiska oraz stabilności dochodów.

W tym celu: przesunięcie dochodów w kierunku mniej obciążających podatków, takich jak podatki od konsumpcji, ochrony środowiska (np. od paliw silnikowych) oraz opłacane okresowo podatki od nieruchomości; zlikwidowanie nieefektywnych wydatków z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych; rozważenie obniżenia składek na ubezpieczenie społeczne opłacanych przez pracodawców, w szczególności w przypadku nisko opłacanych stanowisk; dalszą walkę z preferencyjnym traktowaniem zadłużenia w systemie opodatkowania przedsiębiorstw; podjęcie działań w celu uniknięcia sytuacji, w której system podatkowy będzie utrudniał sprawne działanie rynku wewnętrznego Hiszpanii. Dalsze zwalczanie uchylania się od opodatkowania.

2. Zakończenie reformy sektora banków oszczędnościowych w zakresie przyjęcia prawa wtórnego i zakończenie restrukturyzacji państwowych banków oszczędnościowych w celu przyśpieszenia ich całkowitej naprawy oraz ułatwienia ponownego oddania w ręce prywatnych właścicieli. Wspieranie wysiłków podejmowanych przez banki w celu utrzymywania silnych współczynników kapitałowych, monitorowanie działalności Sareb – spółki zarządzania aktywami – z myślą o zapewnieniu terminowego wykorzystania aktywów przy równoczesnym minimalizowaniu kosztów ponoszonych przez podatników. Zakończenie realizacji bieżących działań służących zwiększeniu dostępu MŚP do finansowania, w szczególności poprzez sfinalizowanie bieżących działań w celu poprawy finansowego pośrednictwa niebankowego. Usunięcie pozostałych ograniczeń w zakresie ram prawnych dotyczących niewypłacalności przedsiębiorstw, w szczególności poprzez zwiększenie doświadczenia syndyków masy upadłościowej i zdolności systemu sądownictwa do zajmowania się sprawami dotyczącymi niewypłacalności oraz opracowanie stałych ram prawnych w zakresie niewypłacalności osób fizycznych, zwracając należytą uwagę na zrównoważenie praw wierzycieli i kredytobiorców i względy stabilności finansowej.
3. Poszukiwanie nowych sposobów ograniczenia segmentacji rynku pracy, tak by sprzyjać trwałym, wysokiej jakości miejscom pracy, na przykład poprzez zmniejszenie liczby rodzajów umów i zapewnienie zrównoważonego dostępu do prawa do odpawy. Dalsze regularne monitorowanie reform rynku pracy. Promowanie realnego wzrostu płac zgodnie z celem tworzenia miejsc pracy. Zwiększenie znaczenia wymogu poszukiwania zatrudnienia w przypadku korzystania ze świadczeń dla bezrobotnych. Zwiększenie skuteczności i ukierunkowania aktywnej polityki rynku pracy, w tym dofinansowywania zatrudnienia, szczególnie w przypadku osób mających szczególne trudności w zakresie dostępu do zatrudnienia. Wzmocnienie koordynacji między rynkiem pracy a polityką kształcenia i szkolenia. Przyspieszenie modernizacji publicznych służb zatrudnienia w celu

⁽¹⁾ Zob. s. 141 niniejszego Dziennika Urzędowego.

zapewnienia skutecznego indywidualnego doradztwa, odpowiednich szkoleń i dopasowania do miejsca pracy, ze szczególnym uwzględnieniem długotrwale bezrobotnych. Zapewnienie skutecznej współpracy publiczno-prywatnej w zakresie usług zatrudnienia przed końcem 2014 r. i monitorowanie jakości świadczonych usług. Zapewnienie skutecznego funkcjonowania jednolitego portalu pracy i połączenie go z dalszymi środkami wspierającymi mobilność zawodową.

4. Wdrożenie strategii zatrudnienia i przedsiębiorczości młodzieży na lata 2013–2016 i przeprowadzenie oceny jej skuteczności. Przedstawianie dobrej jakości ofert zatrudnienia, przygotowania zawodowego i stażu dla młodych ludzi i rozszerzenie ich zasięgu na niezarejestrowaną bezrobotną młodzież, zgodnie z celami gwarancji dla młodzieży. Skuteczne wdrożenie nowych systemów edukacji w celu podniesienia jakości kształcenia na poziomie podstawowym i średnim. Zapewnienie lepszych wytycznych i wsparcia dla grup objętych ryzykiem wczesnego kończenia nauki. Lepsze dopasowanie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkolnictwa wyższego do potrzeb rynku pracy, w szczególności poprzez wzmocnienie współpracy z pracodawcami i wspieranie szkolenia trenerów i opiekunów.
5. Wdrożenie krajowego planu działania na rzecz włączenia społecznego na lata 2013–2016 i przeprowadzenie oceny jego skuteczności z uwzględnieniem wszystkich jego celów. Wzmocnienie zdolności administracyjnych i koordynacji między służbami zatrudnienia i służbami społecznymi w celu stworzenia zintegrowanych procedur wspierania osób objętych ryzykiem oraz stymulowanie, wśród administracji publicznych odpowiedzialnych za systemy minimalnego dochodu, usprawnionych procedur wsparcia osób zaprzestających korzystania z systemów minimalnego dochodu i wracających na rynek pracy. Lepsze ukierunkowanie programów pomocy dla rodzin oraz wysokiej jakości usług, sprzyjających rodzinom o niskich dochodach wychowującym dzieci, aby zapewnić progresywność i skuteczność transferów socjalnych.
6. Zadbanie o ambitne i sprawne wdrożenie ustawy nr 20/2013 w sprawie jedności rynku na wszystkich szczeblach administracji. Przyjęcie do końca 2014 r. ambitnej reformy dotyczącej wolnych zawodów i stowarzyszeń zawodowych, w tym określenie zawodów, w przypadku których wymagana jest rejestracja w organizacji zawodowej, oraz zbadanie przejrzystości i zakresów odpowiedzialności organów zawodowych, otwarcie zawodów zastrzeżonych w sposób nieuzasadniony i zabezpieczenie jedności rynku w zakresie dostępu do wolnych zawodów i ich wykonywania w Hiszpanii. Dalsze skrócenie czasu, obniżenie kosztów i ograniczenie procedur wymaganych do założenia działającego przedsiębiorstwa. Zajęcie się problemem nieuzasadnionych ograniczeń w odniesieniu do zakładania dużych obiektów detalicznych, w szczególności w drodze przeglądu istniejących regionalnych przepisów dotyczących planowania przestrzennego. Określenie źródeł finansowania nowej krajowej strategii na rzecz nauki, technologii i innowacji oraz uruchomienie nowej Państwowej Agencji Badawczej.
7. W ramach kontynuacji działań związanych z reformą z 2013 r., zapewnienie od 2014 r. faktycznej likwidacji deficytu w branży energii elektrycznej, w tym również poprzez podjęcie, jeśli zajdzie taka potrzeba, dalszych działań strukturalnych. Rozwiązanie problemu niewypłacalności płatnych autostrad, tak by zminimalizować koszty ponoszone przez państwo. Ustanowienie do końca 2014 r. niezależnego organu celem przyczynienia się do oceny przyszłych dużych projektów w zakresie infrastruktury. Podjęcie działań dla zapewnienia efektywnej konkurencji w dziedzinie kolejowego transportu towarowego i pasażerskiego.
8. Wdrożenie na wszystkich szczeblach administracji państwowej zaleceń komitetu ds. reformy administracji publicznej. Wzmocnienie kontroli mechanizmów i zwiększenie przejrzystości decyzji administracyjnych, w szczególności na szczeblu regionalnym i lokalnym. Zakończenie i uważne monitorowanie bieżących działań służących walce z szarą strefą i pracą nierejestrowaną. Przyjęcie zaległych reform dotyczących struktury systemu sądowego i terytorialnej organizacji sądownictwa oraz zapewnienie realizacji przyjętych reform.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2014 r.

W imieniu Rady

P. C. PADOAN

Przewodniczący