



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 15.11.2013
COM(2013) 902 final

2013/0393 (NLE)

Πρόταση

ΓΝΩΜΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Σχετικά με το ισπανικό πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης

2013/0393 (NLE)

Πρόταση

ΓΝΩΜΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Σχετικά με το ισπανικό πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013¹, σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ, και ιδίως το άρθρο 9 παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- 1) Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) έχει ως στόχο τη διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας σε ολόκληρη την Ένωση και καθορίζει το πλαίσιο για την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Βασίζεται στον στόχο για υγιή δημόσια οικονομικά ως μέσο για την ενδυνάμωση των συνθηκών σταθερότητας των τιμών και για ισχυρή και διατηρήσιμη ανάπτυξη βασιζόμενη σε χρηματοπιστωτική σταθερότητα, υποστηρίζοντας με τον τρόπο αυτό την επίτευξη των στόχων της Ένωσης για διατηρήσιμη ανάπτυξη και απασχόληση.
- 2) Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21 Μαΐου 2013, σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ προβλέπει διατάξεις για την ενίσχυση της παρακολούθησης των δημοσιονομικών πολιτικών στη ζώνη του ευρώ και τη διασφάλιση της συνοχής των εθνικών προϋπολογισμών με τις κατευθύνσεις για τη χάραξη οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο του ΣΣΑ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Δεδομένου ότι τα δημοσιονομικά μέτρα μπορεί να είναι ανεπαρκή για να εξασφαλίσουν διαρκή διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, ενδέχεται να απαιτηθούν πρόσθετα μέτρα πολιτικής και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.
- 3) Το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013 καθορίζει τους όρους για την υποβολή προγραμμάτων οικονομικής εταιρικής σχέσης από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος. Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης, καθορίζοντας χάρτη πορείας μέτρων που συμβάλλουν στην αποτελεσματική και διαρκή διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, θα πρέπει να αναφέρει αναλυτικά ιδίως τις κύριες δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ειδικότερα εκείνες που αφορούν τη φορολογία, τα συστήματα συνταξιοδότησης και υγείας και τα δημοσιονομικά πλαίσια, οι οποίες θα συμβάλουν καθοριστικά στη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος με διαρκή τρόπο.
- 4) Στις 27 Απριλίου 2009, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 104 παράγραφος 6 της Συνθήκης, δυνάμει της οποίας η Ισπανία υπάγεται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Στις 21 Ιουνίου 2013, το Συμβούλιο εξέδωσε αναθεωρημένη σύσταση βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 7, στο πλαίσιο

¹ ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 11.

υπερβολικού ελλείμματος που δρομολογήθηκε πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013.

- 5) Την 1η Οκτωβρίου 2013, και ως εκ τούτου εντός του χρονικού πλαισίου που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 3 και το άρθρο 17 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013, η Ισπανία υπέβαλε στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο οικονομικό πρόγραμμα εταιρικής σχέσης, αναφέροντας ιδίως δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που έχουν ως στόχο την εξασφάλιση αποτελεσματικής και μόνιμης διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος. Το οικονομικό πρόγραμμα εταιρικής σχέσης περιλαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στην εφαρμογή των ειδικών κατά χώρα συστάσεων (ΕΧΣ) που απευθύνθηκαν στην Ισπανία από το Συμβούλιο, στις 9 Ιουλίου. Τα μέτρα αυτά κατανέμονται στους ακόλουθους στόχους: i) διαφοροποιημένες και ευνοϊκές για την ανάπτυξη φορολογικές διορθώσεις (ΕΧΣ#1 και 2)· ii) αποκατάσταση των δανειακών ροών στην οικονομία (ΕΧΣ #3)· iii) καταπολέμηση της ανεργίας και των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης (ΕΧΣ # 4, 5 και 6)· iv) προώθηση της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης (ΕΧΣ # 7 και 8) και v) εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης (ΕΧΣ # 9).
- 6) Τα δημοσιονομικά μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα που σκοπεύει να εφαρμόσει η Ισπανία είναι τα ακόλουθα: i) αυστηρή παρακολούθηση των δημοσιονομικών εξελίξεων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο· ii) δημιουργία ανεξάρτητου δημοσιονομικού οργανισμού iii) μείωση των δαπανών για την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και τη δημόσια διοίκηση· iv) εξόφληση καθυστερούμενων εμπορικών οφειλών στον δημόσιο τομέα· v) μείωση του βαθμού αδράνειας τιμών στα δημόσια έσοδα και στις δημόσιες δαπάνες· vi) βιωσιμότητα των συντάξεων· vii) απλούστευση και ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του ισπανικού φορολογικού συστήματος· viii) καταπολέμηση της άτυπης οικονομίας και ix) αύξηση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης. Εάν εφαρμοστούν αποτελεσματικά, τα μέτρα αυτά αναμένεται να συμβάλουν στη διατηρήσιμη διόρθωση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος στην Ισπανία.
- 7) Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης της Ισπανίας λαμβάνει επίσης υπόψη τη σημειωθείσα πρόοδο όσον αφορά τη βελτίωση της παρακολούθησης των τοπικών οικονομικών σύμφωνα με τον οργανικό νόμο περί δημοσιονομικής σταθερότητας (BSOL), το περιφερειακό ταμείο ρευστότητας και το καθεστώς πληρωμών των προμηθευτών. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν εξετάζει τη λήψη πρόσθετων μέτρων ενίσχυσης της αυστηρής και διαφανούς εφαρμογής των προληπτικών και διορθωτικών μέτρων που προβλέπονται στον BSOL, μεταξύ άλλων π.χ. μέσω της έγκαιρης δημοσίευσης των τριμηνιαίων εκθέσεων αξιολόγησης των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών σχεδίων (ΠΠΕ) των περιφερειών και των λόγων για την ενεργοποίηση ή μη των κυρώσεων σε βάρος μη συμμορφούμενων οντοτήτων.
- Η δημιουργία ανεξάρτητου δημοσιονομικού οργανισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013, θα πρέπει να συμβάλει στην ενίσχυση της παρακολούθησης των δημόσιων οικονομικών της Ισπανίας και στην έγκαιρη ανίχνευση αποκλίσεων από τους δημοσιονομικούς στόχους. Ο ανεξάρτητος δημοσιονομικός οργανισμός θα παρέχει επίσης συμβουλές για την ενεργοποίηση των μέτρων πρόληψης, διόρθωσης και επιβολής που προβλέπονται στον BSOL, καθώς και για τον καθορισμό των δημοσιονομικών στόχων των περιφερειών. Ωστόσο, θα πρέπει να ενισχυθούν στο υφιστάμενο σχέδιο ορισμένες θεσμικές διατάξεις για τη

διασφάλιση της λειτουργικής και επιχειρησιακής ανεξαρτησίας του συμβουλίου, ιδίως όσον αφορά τη σχετικά μικρή διάρκεια της θητείας του προέδρου.

- 9) Παρόλο που το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης δεν παρουσιάζει σχέδια συνολικής συστηματικής επανεξέτασης σημαντικών στοιχείων δαπανών, όπως συνιστάται στις ΕΧΣ, μέχρι τον Μάρτιο του 2014, τα μέτρα για τον εξορθολογισμό των δαπανών για την υγεία, την πολιτική απασχόλησης (βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 14 για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης) και τη δημόσια διοίκηση παρέχουν πληροφορίες για ορισμένα βασικά στοιχεία δαπανών. Όσον αφορά τις δαπάνες για την υγεία, η επανεξέταση της δέσμης παροχών και των τιμών αναφοράς των φαρμακευτικών προϊόντων, καθώς και η θέσπιση κεντρικής πλατφόρμας αγορών για τις προμήθειες στον τομέα της υγείας, θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε αποδοτικότερη χρησιμοποίηση των δημόσιων πόρων. Όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση, οι μεταρρυθμίσεις αναμένεται να οδηγήσουν σε εξοικονόμηση πόρων κατά τη διάρκεια τριετούς περιόδου χάρη στην αύξηση της γενικής αποδοτικότητας, ιδίως καταργώντας επικαλυπτόμενες διοικητικές δομές, απλοποιώντας τα γενικά έξοδα, εξορθολογίζοντας τις λεγόμενες «θεσμικές» διοικητικές αρχές, καθώς και μεταρρυθμίζοντας τις τοπικές οντότητες. Για να υλοποιηθούν οι αναμενόμενες εξοικονομήσεις πόρων θα απαιτηθεί η αυστηρή παρακολούθηση και εφαρμογή όλων αυτών των μέτρων. Η οικειοποίηση από τις περιφέρειες της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης έχει επίσης καθοριστική σημασία για τη διασφάλιση της μεσοπρόθεσμης βελτίωσης της αποτελεσματικότητας.
- 10) Η εν εξελίξει αναθεώρηση του BSOL αποσκοπεί στην ενίσχυση των εποπτικών εξουσιών του Υπουργείου Οικονομικών σε ό,τι αφορά την κατάσταση των ταμειακών διαθεσίμων και οφειλών στα διάφορα επίπεδα γενικής κυβέρνησης. Ο στόχος είναι να εξαλειφθούν οι καθυστερούμενες εμπορικές οφειλές του δημόσιου τομέα και να αποφευχθεί η δημιουργία κινδύνων για την οικονομική βιωσιμότητα μιας δημόσιας υπηρεσίας λόγω της συσσώρευσης εμπορικού χρέους. Το σχέδιο νόμου, καθεαυτό, ενισχύει τη δημοσιονομική πειθαρχία σε όλους τους υποτομείς της γενικής κυβέρνησης.
- 11) Το σχέδιο νόμου για την κατάργηση της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής αποσκοπεί στην κατάργηση των συστημάτων τιμαριθμικής προσαρμογής στις προκαθορισμένες τιμές και τα τέλη. Υφιστάμενοι μηχανισμοί σχετικά με συλλογικές διαπραγματεύσεις, μέσα του χρηματοπιστωτικού τομέα και συντάξεις, εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω σχεδίου νόμου, ενώ τα συνταξιοδοτικά συστήματα αποτελούν αντικείμενο ξεχωριστής μεταρρύθμισης (βλ. κατωτέρω). Μετά την έναρξη ισχύος του, ο νόμος ενδέχεται να οδηγήσει σε εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων και ταυτόχρονα να συμβάλει στη μείωση των δευτερογενών επιπτώσεων στις τιμές με παράλληλη στήριξη της αγοραστικής δύναμης και της ανταγωνιστικότητας.
- 12) Οι πρόσφατες και οι σχεδιαζόμενες αλλαγές στα συνταξιοδοτικά συστήματα είναι σημαντικές. Η προτεινόμενη ρύθμιση του παράγοντα διατηρησιμότητα και η νέα μέθοδος τιμαριθμικής προσαρμογής των συντάξεων - μαζί με τη μεταρρύθμιση της πρόωρης συνταξιοδότησης που εγκρίθηκε τον Μάρτιο - αποτελούν σημαντικά βήματα για τη βελτίωση της διατηρησιμότητας των δημόσιων οικονομικών και τη συγκράτηση των ταχέως αυξανόμενων συνταξιοδοτικών δαπανών.
- 13) Όσον αφορά τη συστηματική αναθεώρηση του φορολογικού συστήματος (ΕΧΣ 2), το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης αναφέρεται στα συμπεράσματα μιας ομάδας εμπειρογνομόνων που θα παρουσιαστούν τον Φεβρουάριο του 2014 και θα

αξιολογηθούν από την κυβέρνηση σε μεταγενέστερο στάδιο. Το έγγραφο παρουσιάζει επίσης μέτρα (όπως ο νέος φόρος στα φθοριούχα αέρια), σε εφαρμογή της σύστασης να ληφθούν συμπληρωματικά μέτρα στον τομέα της περιβαλλοντικής φορολογίας.

- 14) Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης αναφέρεται επίσης σε μέτρα για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της αδήλωτης εργασίας, συμπεριλαμβανομένων μεταξύ άλλων, ενός ετήσιου σχεδίου φορολογικών και τελωνειακών ελέγχων το οποίο πρόκειται να εγκριθεί στις αρχές του 2014, καθώς και της συνεχιζόμενης εφαρμογής του σχεδίου καταπολέμησης της απάτης στην απασχόληση και την κοινωνική ασφάλιση. Οι προσπάθειες αυτές αναμένεται να αποφέρουν πρόσθετα έσοδα, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης.
- 15) Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή στα θέματα που αφορούν την αγορά εργασίας, συμπεριλαμβανομένων της αξιολόγησης της μεταρρύθμισης της αγοράς εργασίας του 2012, της εν εξελίξει μεταρρύθμισης των ενεργητικών πολιτικών για την αγορά εργασίας, της εφαρμογής της στρατηγικής για την απασχόληση και την επιχειρηματικότητα των νέων και της δρομολόγησης συμπράξεων ιδιωτικού και δημόσιου τομέα σε υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας. Ωστόσο, δεν υπάρχουν συγκεκριμένα σχέδια για τον περαιτέρω εκσυγχρονισμό των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης, πέραν της συνεργασίας με ιδιωτικά γραφεία ευρέσεως εργασίας. Επιπλέον, μετά την αξιολόγηση της μεταρρύθμισης της αγοράς εργασίας του 2012, το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης δεν προβλέπει μέτρα για περαιτέρω ενίσχυση της μεταρρύθμισης. Με βάση τα προλεχθέντα, η μεταρρύθμιση φαίνεται να έχει προωθήσει την εσωτερική ευελιξία των επιχειρήσεων και τη συγκράτηση των μισθών και, ως εκ τούτου, να οδηγεί στον περιορισμό, *ceteris paribus*, των απωλειών σε θέσεις απασχόλησης.
- 16) Οι μεταρρυθμίσεις στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών βαίνουν επίσης στη σωστή κατεύθυνση. Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης παρέχει πληροφορίες σχετικά με μέτρα όπως το σχέδιο νόμου για τη διασφάλιση της ενότητας της αγοράς, το σχέδιο νόμου για τις επαγγελματικές υπηρεσίες και τον νόμο για την επιχειρηματικότητα. Επιπλέον, το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης υπογραμμίζει τα μέτρα για τον περιορισμό των ελλείψεων στην τιμολόγηση της ηλεκτρικής ενέργειας. Η μεταρρύθμιση αυτή, η οποία δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, θα μπορούσε να συμβάλει στον έλεγχο της σώρευσης οφειλών από τα τιμολόγια ηλεκτρικής ενέργειας και της ενδεχόμενης υποχρέωσης που συνεπάγεται για τα δημόσια οικονομικά,

ΕΞΕΛΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ:

Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης της Ισπανίας που υποβλήθηκε στην Επιτροπή και το Συμβούλιο την 1η Οκτωβρίου 2013, περιλαμβάνει μια επαρκή σε γενικές γραμμές δέσμη δημοσιονομικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η οποία θα μπορούσε να συμβάλει στην αποτελεσματική και διαρκή διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης επιβεβαιώνει το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα και χρονοδιάγραμμα για τις φορολογικές και άλλες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων του 2013 και στο πρόγραμμα σταθερότητας, και σε ορισμένες περιπτώσεις παρέχει περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με το περιεχόμενο των μέτρων και το αναμενόμενο χρονοδιάγραμμά τους. Ωστόσο, ορισμένες συστάσεις του Συμβουλίου, έχουν εν μέρει μόνο στηριχθεί μέχρι σήμερα με τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων. Αυτό ισχύει, για παράδειγμα, για τη συστηματική επανεξέταση των

σημαντικότερων στοιχείων δαπανών, με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών (στο πλαίσιο της ΕΧΣ 1). Επιπλέον, όσον αφορά την επανεξέταση του φορολογικού συστήματος (ΕΧΣ 2), το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης αναφέρεται κυρίως στα συμπεράσματα μιας ομάδας εμπειρογνομόνων σε θέματα φορολογίας που είναι προγραμματισμένα για τον Φεβρουάριο του 2014. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι μεταρρυθμίσεις δεν έχουν ακόμη εγκριθεί και/ή εφαρμοστεί πλήρως, ενώ η ταχεία και πλήρης εφαρμογή τους είναι καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία του προγράμματος οικονομικής εταιρικής σχέσης. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο θα παρακολουθούν την εκτέλεση των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*