



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 15.11.2013
COM(2013) 902 final

2013/0393 (NLE)

Prijedlog

MIŠLJENJE VIJEĆA

o programu gospodarskog partnerstva Španjolske

Prijedlog

MIŠLJENJE VIJEĆA

o programu gospodarskog partnerstva Španjolske

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013.¹ o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtâ proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju, a posebno njezin članak 9. stavak 4.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Cilj Pakta o stabilnosti i rastu jest osigurati proračunsku disciplinu u cijeloj Uniji te se njime određuje okvir za sprečavanje i smanjenje prekomjernih državnih deficita. Temelji se na cilju zdravih javnih financija kao sredstvu za poboljšanje uvjeta za stabilnost cijena i za snažni održivi rast poduprt financijskom stabilnošću, čime se podupire ostvarivanje ciljeva Unije u pogledu održivog rasta i radnih mjesta.
- (2) Uredbom (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtâ proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju utvrđuju se odredbe za jačanje praćenja proračunskih politika u europodručju i osiguranje usklađenosti nacionalnih proračuna sa smjernicama za ekonomsku politiku izdanima u kontekstu Pakta o stabilnosti i rastu i Europskog semestra. Budući da poduzimanje samo proračunskih mjera možda neće biti dovoljno za osiguranje trajnog smanjenja prekomjernog deficita, možda će biti potrebne dodatne mjere politika i strukturne reforme.
- (3) U članku 9. Uredbe (EU) br. 473/2013 utvrđuju se modaliteti programâ gospodarskog partnerstva koje države članice europodručja podnose u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita. Pri utvrđivanju plana mjera kojima se pridonosi učinkovitom i trajnom smanjenju prekomjernog deficita u programu gospodarskog partnerstva potrebno je posebno navesti glavne fiskalno-strukturne reforme, a osobito one koje se odnose na oporezivanje, sustave mirovinskog i zdravstvenog osiguranja i proračunske okvire, što će biti ključno za trajno smanjenje prekomjernog deficita.
- (4) Dana 27. travnja 2009. Vijeće je u skladu s člankom 104. stavkom 6. Ugovora donijelo odluku o pokretanju postupka u slučaju prekomjernog deficita za Španjolsku. Dana 21. lipnja 2013. Vijeće je donijelo revidiranu preporuku u skladu s člankom 126. stavkom

¹ SL L 140, 27.5.2013., str. 11.

7. u kontekstu postupka u slučaju prekomjernog deficita pokrenutog prije stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 473/2013.

- (5) Dana 1. listopada 2013., a time i u roku utvrđenom člankom 9. stavkom 3. i člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 473/2013, Španjolska je dostavila Komisiji i Vijeću program gospodarskog partnerstva u kojem se posebno navode fiskalno-strukturne reforme namijenjene učinkovitim i trajnom smanjenju prekomjernog deficita. Programom gospodarskog partnerstva obuhvaćene su mjere kojima je cilj primjena posebnih preporuka po državama članicama (CSR) koje je Vijeće 9. srpnja uputilo Španjolskoj. Te se mjere mogu rasporediti prema sljedećim ciljevima: i. diferencirani fiskalni oporavak usmjeren na poticanje rasta (CSR 1 i 2), ii. obnova kreditiranja u gospodarstvu (CSR 3), iii. borba protiv nezaposlenosti i društvenih posljedica krize (CSR 4, 5 i 6), iv. jačanje konkurentnosti i rasta (CSR 7 i 8) i v. modernizacija javne uprave (CSR 9).
- (6) Fiskalno-strukturne mjere koje Španjolska namjerava provesti jesu sljedeće: i. strogo praćenje proračunskih kretanja na regionalnim i lokalnim razinama, ii. osnivanje neovisne fiskalne institucije, iii. smanjenje potrošnje u zdravstvu i javnoj upravi, iv. uklanjanje komercijalnih zaostataka u javnom sektoru, v. smanjenje inercije cijena u području javnih rashoda i prihoda, vi. održivost mirovinskog sustava, vii. pojednostavnjenje i jačanje učinkovitosti španjolskog poreznog sustava, viii. borba protiv neslužbenog gospodarstva i ix. povećanje učinkovitosti javne uprave. Može se očekivati da će mjere, ako ih se učinkovito provede, pridonijeti trajnom smanjenju španjolskog prekomjernog deficita.
- (7) Programom gospodarskog partnerstva Španjolske bilježi se i napredak u poboljšanju praćenja regionalnih financija u skladu s temeljnim zakonom o stabilnosti proračuna, fondom za regionalnu likvidnost i programom plaćanja dobavljača. Međutim, programom nisu obuhvaćeni dodatni koraci za jačanje stroge i transparentne provedbe preventivnih i korektivnih mjera predviđenih temeljnim zakonom o stabilnosti proračuna, uključujući primjerice pravovremene objave tromjesečnih izvješća o procjeni regionalnih gospodarskih i financijskih planova i razloga aktiviranja ili neaktiviranja sankcija za neusklađene subjekte.
- (8) Osnivanje neovisne fiskalne institucije u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) br. 473/2013 trebalo bi doprinijeti poboljšanom praćenju španjolskih javnih financija i ranom otkrivanju odstupanja od proračunskih ciljeva. Neovisno financijsko tijelo pružat će savjete i o aktiviranju preventivnih, korektivnih i provedbenih mjera predviđenih temeljnim zakonom o stabilnosti proračuna, kao i o određivanju regionalnih fiskalnih ciljeva. Međutim, neke bi institucionalne odredbe na temelju kojih se osigurava funkcionalna i operativna neovisnost vijeća u postojećem nacrtu trebalo pojačati, osobito u pogledu relativno kratkog trajanja mandata predsjednika.
- (9) Iako u programu gospodarskog partnerstva nisu predstavljeni planovi za sveobuhvatno sustavno preispitivanje velikih stavki potrošnje, kao što se preporučuje u CSR-ovima do ožujka 2014., u mjerama za racionalizaciju potrošnje u području zdravstva, politike zapošljavanja (vidjeti i uvodnu izjavu 14. o borbi protiv porezne prijevare) i javne uprave sadržane su informacije o nekim ključnim stavkama rashoda. U pogledu rashoda za zdravstvo, revizija paketa povlastica i referentnih cijena farmaceutskih proizvoda te uvođenje centralizirane kupovne platforme za opskrbu u zdravstvu trebali bi dovesti do učinkovitije uporabe javnih sredstava. U pogledu javne uprave očekuje se da će se reformama u razdoblju od tri godine ostvariti uštede zahvaljujući

povećanju opće učinkovitosti, osobito uklanjanjem udvostručenih upravnih struktura, racionalizacijom općih troškova i tzv. institucionalne uprave, kao i reformom lokalnih subjekata. Kako bi se ostvarile očekivane uštede, bit će potrebno strogo praćenje i provedba svih tih mjera. I reforma javne uprave u regionalnoj nadležnosti važna je za osiguranje povećanja učinkovitosti tijekom srednjoročnog razdoblja.

- (10) Tekuća revizija temeljnog zakona o stabilnosti proračuna usmjerena je na jačanje ovlasti Ministarstva financija u praćenju situacije gotovine i zaostataka na raznim razinama opće države. Cilj je ukloniti zaostatke javnog sektora u komercijalnom dugu i izbjeći stvaranje rizika za financijsku održivost bilo koje javne uprave uslijed akumuliranja komercijalnog duga. Nacrtom zakona kao takvim jača se fiskalna disciplina svih podsektora opće države.
- (11) Nacrt zakona o „uklanjanju indeksacije” usmjeren je na ukidanje sustava indeksacije administrativnih cijena i naknada. Njime nisu obuhvaćeni postojeći mehanizmi kolektivnog pregovaranja, instrumenti financijskog sektora ni mirovinski sustavi, koji su predmet zasebne reforme (vidjeti u nastavku). Nakon stupanja na snagu zakonom bi se trebale ostvariti određene fiskalne uštede i istodobno doprinijeti smanjenju posrednog učinka na cijene podupirući kupovnu moć i konkurentnost.
- (12) Nedavne planirane izmjene u mirovinskom sustavu znatnog su razmjera. Predložena regulacija čimbenika održivosti i nova formula za indeksiranje mirovina, uz reformu prijevremenog umirovljenja donesenu u ožujku, važni su koraci u poboljšanju održivosti javnih financija i obuzdavanju rastućih rashoda za mirovine.
- (13) U pogledu sustavnog preispitivanja poreznog sustava (CSR 2), u programu gospodarskog partnerstva upućuje se na zaključke stručne skupine koji će biti predstavljeni u veljači 2014. i koje će vlada kasnije ocijeniti. U dokumentu su predstavljene i mjere (kao što je novi porez na fluorid) kao odgovor na preporuku za poduzimanje dodatnih koraka za oporezivanje povezano sa zaštitom okoliša.
- (14) U programu gospodarskog partnerstva upućuje se i na mjere suzbijanja poreznih prijevara i neprijavljenog rada, uključujući među ostalim godišnji plan porezne i carinske kontrole koji treba biti donesen početkom 2014. kao i nastavak provedbe plana suzbijanja prijevara u području zapošljavanja i socijalne sigurnosti. Ti naponi trebali bi uroditi dodatnim prihodima, pridonoseći na taj način naporima u okviru fiskalne konsolidacije.
- (15) Posebna je pažnja u okviru programa gospodarskog partnerstva posvećena pitanjima tržišta rada, uključujući ocjenu reforme tržišta rada 2012., tekuću reformu aktivnih politika na tržištu rada, provedbu strategije za poduzetništvo i zapošljavanje mladih te uvođenje javno-privatnih partnerstava u području usluga posredovanja u zapošljavanju. Međutim, ne postoje konkretni planovi za daljnju modernizaciju javnih službi za zapošljavanje, osim suradnje s privatnim agencijama za zapošljavanje. Osim toga, nakon ocjene reforme tržišta rada 2012. programom gospodarskog partnerstva nisu predviđene mjere za daljnje jačanje reforme. S obzirom na prethodno navedeno, čini se da je reforma potaknula unutarnju fleksibilnost i umjerenost plaća u poduzećima te stoga *ceteris paribus* ograničila gubitak radnih mjesta.
- (16) I reforme na tržištu proizvoda i usluga idu u dobrom smjeru. U programu gospodarskog partnerstva sadržane su informacije o mjerama kao što su nacrt zakona o jamstvu tržišnog jedinstva, nacrt zakona o stručnim uslugama i zakona o poduzetništvu. Nadalje, u programu gospodarskog partnerstva naglašene su mjere za

smanjenje deficita u području tarife za električnu energiju. Reformom, koja još uvijek nije dovršena, moglo bi se obuzdati akumuliranje duga u području tarife za električnu energiju i povezanih nepredviđenih obveza za javne financije,

DONIJELO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

Programom gospodarskog partnerstva Španjolske dostavljenim Komisiji i Vijeću 1. listopada 2013. obuhvaćen je prikladan skup fiskalno-strukturnih reformi kojim se pridonosi učinkovitom i trajnom smanjenju prekomjernog deficita. Njime se potvrđuje program reformi i rokovi za fiskalne i druge strukturne reforme sadržane u nacionalnom programu reformi iz 2013. i programu za stabilnost te u nekim slučajevima pruža više pojedinosti o sadržaju mjera i njihovim očekivanim rokovima. Međutim, neke su preporuke Vijeća zasad samo djelomično poduprte konkretnim mjerama. To primjerice vrijedi u slučaju sustavnog preispitivanja velikih stavki potrošnje s ciljem poboljšanja učinkovitosti javnih rashoda (u okviru CSR-a 1). Osim toga, u pogledu preispitivanja poreznog sustava (CSR 2) u programu gospodarskog partnerstva uglavnom se upućuje na zaključke porezne stručne skupine koji se očekuju u veljači 2014. U većini slučajeva reforme tek treba donijeti i/ili u cijelosti provesti, pri čemu su hitna i potpuna provedba ključne za uspjeh programa gospodarskog partnerstva. Komisija i Vijeće pratit će provedbu reformi u kontekstu Europskog semestra.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*