



Брюксел, 13.5.2015 г.  
COM(2015) 259 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи на Испания за 2015 г.  
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания  
за 2015 г.**

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Испания за 2015 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2015 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси<sup>2</sup>, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>3</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>4</sup>,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики. Стратегията е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.
- (2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложенията на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

<sup>3</sup> COM(2015) 259.

<sup>4</sup> P8\_TA(2015)0067, P8\_TA(2015)0068, P8\_TA(2015)0069.

членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоки за политиките за заетост на държавите членки. Заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“, с които държавите членки бяха приканени да се съобразят при провеждането на националната си икономическа политика и политика за заетост.

- (3) На 8 юли 2014 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Испания за 2014 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Испания за 2014 г. На 28 ноември 2014 г. в съответствие с Регламент (ЕС) № 473/2013<sup>5</sup> Комисията представи становището си относно проекта на бюджетен план на Испания за 2015 г.<sup>6</sup>
- (4) На 28 ноември 2014 г. Комисията прие Годишния обзор на растежа<sup>7</sup>, с което постави началото на европейския семестър за 2015 г. за координация на икономическите политики. На същия ден въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение<sup>8</sup>, в който беше посочено, че Испания е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (5) На 18 декември 2014 г. Европейският съвет одобри приоритетите за стимулиране на инвестициите, ускоряване на структурните реформи и продължаване на фискалната консолидация, благоприятстваща растежа.
- (6) На 26 февруари 2015 г. Комисията публикува своя доклад от 2015 г. за Испания<sup>9</sup>. В него се оценява напредъкът на Испания в изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки, приети на 8 юли 2014 г. Докладът включва също резултатите от задълбочения преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Испания съществуват макроикономически дисбаланси, за които са необходими решителни политически действия и специфичен мониторинг. По-специално, въпреки наличието на известни подобрения в баланса по текущата сметка, рисковете, свързани с високите равнища на задлъжнялост в частния и публичния сектор, както и силно отрицателната нетна международна инвестиционна позиция, трябва да се следят отблизо, особено в условията на много висока безработица. От решаващо значение е да се предприемат действия за намаляване на риска от неблагоприятни последици за испанската икономика и — предвид нейния мащаб — от отрицателен ефект върху Икономическия и паричен съюз.
- (7) На 30 април 2015 г. Испания представи своята национална програма за реформи за 2015 г. и своята програма за стабилност за същата година. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (8) По отношение на Испания понастоящем се прилагат корективните мерки на Пакта за стабилност и растеж (ПСР). В своята програма за стабилност за 2015 г. правителството планира подобрене на номиналния дефицит до 4,2 % от БВП през 2015 г. и постепенно до 2,8 % от БВП през 2016 г. Правителството

<sup>5</sup> ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр.11.

<sup>6</sup> C(2014) 8804 final

<sup>7</sup> COM(2014) 902.

<sup>8</sup> COM(2014) 904.

<sup>9</sup> C(2014) 8804 final

планира да постигне средносрочната цел за балансирана бюджетна позиция в структурно отношение през 2019 г. Съгласно програмата за стабилност се очаква съотношението на държавния дълг спрямо БВП да достигне своя връх през 2015 г. от 98,9 % и постепенно да намалее до 93,2 % през 2018 г. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози е реалистичен за 2015 г. и оптимистичен след това. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2015 г. се предвижда дефицит от 4,5 % от БВП за 2015 г. и 3,5 % от БВП за 2016 г. Следователно съществува риск целите за номиналния дефицит за 2015 и 2016 г. да не бъдат постигнати. Освен това се очаква планираното фискално усилие от Испания през периода 2013—2016 г. да бъде под препоръчаното ниво и през 2015 г. и 2016 г. ще са необходими допълнителни структурни мерки. Въз основа на своята оценка на програмата за стабилност и като взе предвид прогнозата на Комисията от пролетта на 2015 г., Съветът е на мнение, че съществува риск Испания да не се съобрази с разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. Испания постигна известен напредък за погасяването на просрочените търговски задължения на публичния сектор. През 2014 г. Испания отбеляза също известен напредък в набелязването на предложения за модернизирани здравеопазването, образованието и социалните разходи на регионално равнище, въпреки че в крайна сметка тези предложения не бяха приети. Понастоящем обаче в парламента се разглежда проектозаконодателство за въвеждането на правило за разходите на регионално равнище за фармацевтични продукти и здравно обслужване.

- (9) Прилагането на предпазните, корективните и изпълнителните мерки, съдържащи се в органичния закон за бюджетната стабилност и финансовата устойчивост, напредва бавно. Ефективността на разходите в сектора на здравеопазването се подобри, но от съществено значение остава да се задържи под контрол нарастването на разходите за фармацевтични продукти, и по-специално да се наблюдават тези разходи в болниците. Дефицитът в електроенергийната система на практика беше премахнат считано от 2014 г. и беше разгледан проблемът с изпадналите в несъстоятелност платени пътни магистрали, като по този начин бяха намалени разходите за държавата. Испания обаче не е въвела система за провеждане на независими оценки на бъдещи големи инфраструктурни проекти.
- (10) В областта на данъчното облагане беше постигнат известен напредък с въвеждането на цялостна данъчна реформа, с която данъчната система се опростява и става по-благоприятстваща растежа и създаването на работни места. Приета на 20 ноември 2014 г., данъчната реформа беше планирано да влезе в сила през януари 2015 г. и обхваща доходното и корпоративното облагане. Известен напредък бе постигнат и по отношение на борбата с укриването на данъци, но не бе отбелязан напредък в областта на данъчното облагане, свързано с околната среда. Добре напредва реструктурирането на испанския банков сектор, и по-специално на банките, които са получили държавна помощ. Същевременно неотдавнашните мерки за насърчаване на достъпа до небанково финансиране подобриха, поне до известна степен, достъпа до финансиране за предприятия, особено с оглед на високата степен, в която испанските дружества зависят от кредитиране от банките. Пълното прилагане на тези реформи е от ключово значение, за да се улесни преразпределението на ресурсите и да се подпомогне текущото коригиране. Нерешените проблеми, които не са обхванати от въведените до момента реформи, също трябва да бъдат разгледани. Постигнат беше известен напредък

за премахването на оставащите пречки в системата за разглеждане на корпоративната несъстоятелност, а на 27 февруари 2015 г. беше приет кралски указ-закон за личната несъстоятелност. Необходимо е обаче допълнително подобряване на административния и съдебния капацитет за разглеждането на случаите на несъстоятелност.

- (11) Високата дългосрочна безработица и сегментацията на пазара на труда продължават да затрудняват растежа на производителността и имат отрицателен ефект върху условията на труд в Испания. Социалните партньори обсъждат всеобхватно междуотраслово споразумение за периода 2015—2017 г. В тази връзка и предвид много високото равнище на безработицата, заплатите за някои сектори и дружества в краткосрочен план може да е необходимо да нарастват по-бавно от производителността, за да се създадат работни места и да се постигне по-нататъшно повишаване на конкурентоспособността. Очаква се, че това може да подчертае значението на възприемането (при преговори на равнище на отделните сектори и дружества) на принципа, според който трудовите възнаграждения се променят в зависимост от междудружествените различия в производителността. Въпреки регулаторните реформи, през 2014 г. делът на работната сила на временна работа започна отново да нараства, като достигна над 24 % и засяга в особена степен младите хора и ниско квалифицираните работници. Освен това, изглежда все още не се използват в пълна степен нововъведените видове договори и стимулите за насърчаване на работодателите да наемат персонал за неограничен период от време. Испанските органи съобщиха, че до май 2016 г. ще бъде извършена оценка на субсидиите, предлагани на работодателите за наемане на нови служители. Капацитетът на публичната служба по заетостта и на агенциите, на които са възложени услуги, е от съществено значение за осигуряване на ефективността и адекватното насочване на активните политики на пазара на труда и политиките за активизиране, включително ефективната преквалификация, за да се даде възможност на хората да се преместят в сектори, където се създават повече работни места. Испания отбеляза ограничен напредък в ускоряването на процеса на модернизиране на публичните служби по заетостта и преодоляване на регионалните различия.
- (12) Младежката безработица в Испания продължава да е много висока (над 53 %), а делът на рано напусналите училище е един от най-високите в ЕС. Испания е в процес на прилагане на новите образователни схеми, въведени със Закон № 8/2013 относно качеството на образованието, които имат за цел да повишат качеството на началното и средното образование. Постигнат беше ограничен напредък в по-доброто насочване на професионалното образование и обучение, за да отговаря на изискванията на пазара на труда, а усилията за по-добро сътрудничество между институциите за висше образование и работодателите изостават. Съществуват планове за разширяване на схемата за двойно професионално обучение през 2015 г., но продължава да има значителни разлики в прилагането ѝ в различните региони. Беше създаден специален комитет, който да разгледа доколко програмите за образование и обучение отговарят на нуждите на пазара на труда.
- (13) Испания отбеляза ограничен напредък в подобряването на ефективността на своята система за социална закрила. Страната въведе нова програма за активизиране за дългосрочно безработните лица, която съчетава подпомагане на доходите и помощ при търсене на работа. Ефективността на програмите за

социално подпомагане обаче беше намалена поради ограничената координация между службите по заетостта и социалните служби и несъвместимостта на различните схеми за минимален доход. Изправена пред високи равнища на бедност, особено сред домакинствата с ниски доходи и с деца, Испания отбеляза ограничен напредък за по-доброто насочване на схемите за подпомагане на семействата и социалните грижи.

- (14) Структурните реформи трябва да включват премахване на пречките, които възпрепятстват разрастването на предприятията, подпомагане на МСП да разширят своите пазари и насърчаване на иновациите, увеличаване на капацитета за износ, стимулиране на създаването на работни места, и да помагат на компаниите да се конкурират по-ефективно, включително на вътрешните пазари, и да подобрят общата производителност. Испания започна да разглежда причините за високия дял на малки и микропредприятия в своята икономика. Проучването на причините, поради които предприятията остават малки, ще позволи на правителството да премахне регулаторните пречки, които не дават възможност на дружествата да се разрастват. Въпреки че бе постигнат известен напредък в прилагането на Закон № 20/2013 за единство на пазара, все още съществуват закъснения на регионално равнище на държавното управление. Не всички региони вече са изпълнили Закона за регламентиране на разрешителните в областта на околната среда. Не е постигнат напредък по отношение на приемането на реформата на професионалните услуги и на професионалните сдружения. Потенциалът за растеж на Испания продължава да бъде ограничаван от структурни слабости в системата за научни изследвания и иновации. Ето защо продължава да е от съществено значение установяването на нови източници на финансиране, обезпечаването на ефективно и ефикасно използване на ресурсите, създаването на новата агенция за научни изследвания и насърчаването на мерки за по-благоприятна за иновациите бизнес среда.
- (15) Беше постигнат известен напредък по отношение на железопътната мрежа, като бяха предприети мерки за осигуряване на ефективна конкуренция в сектора на услугите за товарен и пътнически железопътен транспорт. На 4 юли 2014 г. Съветът на министрите прие кралски указ-закон 8/2014, с който се създава фонд за подобряване на сухопътния достъп до морските пристанища.
- (16) Испания отбеляза напредък при прилагане на препоръките на комитета за реформа на публичната администрация на всички равнища на управление. До този момент обаче резултатите от реформата под формата на повишена ефективност и спестяване на бюджетни средства са видни преди всичко на национално равнище. Бяха предприети важни стъпки за подобряване на прозрачността на административните решения, но не бе постигнат напредък при укрепването на системите за надзор, по-специално в обществените поръчки на регионално и местно равнище. Не бяха взети мерки за укрепване на надзорните правомощия в сферата на обществените поръчки и градоустройственото планиране. Ограничен бе напредъкът по отношение на приемането на съдебните реформи, насочени към подобряване на ефективността на съдебната система: на 27 февруари 2015 г. бяха внесени в парламента проектозаконови за съдебната система и за гражданското производство, които включват някои реформи; в парламента се разглеждат проектозаконови за правната помощ и за охранителната компетентност. Постигнат бе известен напредък при изпълнението на приетите реформи,

включително *Oficina Judicial*, реформата, която въвежда цифровизация на правосъдието и подобрява оперативната съвместимост на електронните системи на регионите за управление на делата. Необходими са усилия в тази област.

- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Испания и го публикува в доклада от 2015 г. Освен това Комисията направи оценка на програмата за стабилност, националната програма за реформи и последващите действия във връзка с препоръките, отправени към Испания през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Испания, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките в рамките на европейския семестър са отразени в препоръки 1 — 4 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Испания, като становището<sup>10</sup> му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.
- (19) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за стабилност. Препоръките по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени по-специално в препоръки 1 и 4 по-долу.
- (20) В рамките на европейския семестър Комисията извърши анализ и на икономическата политика на еврозоната като цяло. Въз основа на този анализ Съветът отправи специфични препоръки към държавите членки, чиято парична единица е еврото. Испания следва също така да гарантира цялостното и навременно изпълнение на тези препоръки,

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме следните действия през периода 2015—2016 г.:

1. Да осигури трайна корекция на прекомерния дефицит до 2016 г., като предприеме необходимите структурни мерки през 2015 г. и 2016 г., и да използва извънредните приходи, за да ускори намаляването на дефицита и дълга. Да засили прозрачността и отчетността по отношение на регионалните публични финанси. Да подобри ефективността на разходите в сектора на здравеопазването и да рационализира разходите на болниците за фармацевтични продукти.
2. Да завърши реформата на сектора на спестовните банки, в това число посредством законодателни мерки, и да завърши реструктурирането и приватизацията на спестовните банки, които са държавна собственост.
3. Да насърчава привеждането на заплатите в съответствие с производителността, след консултации със социалните партньори и в съответствие с националните практики, като отчита различията в уменията и местните условия на пазара на труда, както и различията в икономическите показатели в отделните региони, отрасли и дружества. Да предприеме мерки за повишаване на качеството и ефективността на помощта и съветите при търсенето на работа, включително

<sup>10</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

като част от борбата с младежката безработица. Да рационализира схемите за минимален доход и за подкрепа на семейството и да насърчава регионалната мобилност.

4. Да премахне пречките, които възпрепятстват дружествата да се разрастват, включително уредбите, при които условията зависят от размера на дружествата; да приеме планираната реформа на професионалните услуги; да ускори прилагането на закона за единството на пазара.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*