



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.11.2013 г.
COM(2013) 902 final

2013/0393 (NLE)

Предложение за

СТАНОВИЩЕ НА СЪВЕТА

относно програмата на Испания за икономическо партньорство

Предложение за

СТАНОВИЩЕ НА СЪВЕТА

относно програмата на Испания за икономическо партньорство

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година¹ относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната, и по-специално член 9, параграф 4 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Пактът за стабилност и растеж (ПСР) цели да осигури бюджетната дисциплина в целия Съюз и определя рамката за предотвратяване и коригиране на прекомерния дефицит на държавния бюджет. Той се основава на целта за осигуряване на стабилни публични финанси като средство за укрепване на условията за ценова стабилност и за висок и устойчив растеж, подкрепен от финансова стабилност, като по този начин спомага за постигане на целите на Съюза за устойчив растеж и работни места.
- (2) С Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната се определят разпоредбите за засилен мониторинг на бюджетните политики в еврозоната и за гарантиране на спазването в националните бюджети на насоките на икономическите политики, отправени в рамките на ПСР и Европейския семестър. Ако бюджетните мерки сами по себе си се окажат недостатъчни за трайното преодоляване на прекомерния дефицит, може да се наложи да бъдат предприети допълнителни действия и структурни реформи.
- (3) В член 9 от Регламент (ЕС) № 473/2013 се определят условията и редът на програмите за икономическо партньорство, които държавите членки на еврозоната с открита процедура при прекомерен дефицит следва да представят. В тези програми следва да се съдържа план за мерките, които да спомогнат за ефективното и трайно преодоляване на прекомерния дефицит, с подробно описание на главните набелязани за тази цел структурни реформи във фискалната област с акцент върху данъчното облагане, пенсионното и здравното осигуряване, както и бюджетната рамка.

¹ ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 11.

- (4) На 27 април 2009 г. по силата на член 106, параграф 6 от Договора Съветът прие решение за откриването по отношение на Испания на процедура при прекомерен дефицит. На 21 юни 2013 г. по силата на член 126, параграф 7 Съветът прие актуализирана препоръка в контекста на процедурата при прекомерен дефицит, открита преди влизането в сила на Регламент (ЕС) № 473/2013.
- (5) На 1 октомври 2013 г., което е в рамките на срока по член 9, параграф 3 и член 17, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 473/2013, Испания представи на Комисията и на Съвета програма за икономическо партньорство с насочени към ефективното и трайно преодоляване на прекомерния дефицит структурни реформи във фискалната област. В програмата се съдържат мерки за изпълнение на отправените към Испания на 9 юли от Съвета специфични за държавите препоръки (СДП). Препоръките са групирани според следните цели: i) диференцирана и благоприятстваща растежа фискална консолидация (СДП 1 и 2); ii) възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми в икономиката (СДП 3); iii) справяне с безработицата и социалните последици от кризата (СДП 4, 5 и 6); iv) насърчаване на растежа и конкурентоспособността (СДП 7 и 8), както и v) модернизирани на публичната администрация (СДП 9).
- (6) Структурните мерки във фискалната област, които Испания възнамерява да предприеме, са: i) неотклонно наблюдение на бюджетните тенденции на регионално и местно равнище; ii) създаване на независим орган за мониторинг на спазването на фискалните правила; iii) намаляване на разходите в здравеопазването и държавната администрация; iv) погасяване на просрочените задължения на публичния сектор към частните дружества; v) повишаване на чувствителността към ценовия фактор при публичните разходи и приходи; vi) устойчива пенсионна система; vii) опростяване и повишаване ефективността на данъчното облагане; viii) борба срещу сивата икономика, както и ix) повишаване ефективността на държавната администрация. Ако бъдат приложени ефективно, посочените мерки могат да допринесат за трайното преодоляване на прекомерния дефицит в страната.
- (7) Благоприятно въздействие върху програмата на Испания за икономическо партньорство има по-доброто наблюдение на финансите на регионите, постигнато в съответствие с органичния закон за бюджетната стабилност (ОЗБС) посредством Фонда за регионална ликвидност и Механизма за плащане на доставчиците. В програмата обаче не се предвиждат допълнителни мерки в подкрепа на предвиденото в закона по-стриктно и прозрачно изпълнение на превантивните и корективните мерки чрез например своевременно публикуване на тримесечните доклади за оценка на регионалните икономически и финансови планове (ИФП), както и на съображенията за евентуално санкциониране на неспазващите изискванията субекти.
- (8) Създаването, в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 473/2013, на независим орган за мониторинг на спазването на фискалните правила следва да улесни наблюдението на публичните финанси на страната и да спомогне за установяването на ранен етап на отклоненията от бюджетните цели. Независимият орган освен това ще дава становища относно необходимостта от предвиденото в ОЗБС задействане на превантивни, корективни и изпълнителни мерки, както и относно определянето на бюджетните цели на регионално равнище. От друга страна, следва да бъде увеличена правната сила на някои от

предназначените да укрепят функционалната и оперативната независимост на съвета разпоредби в проекта за създаване на независимия орган като например относително краткият мандат на председателя.

- (9) Въпреки че в програмата за икономическо партньорство не се съдържат планове за обстоен редовен преглед на основните разходни позиции, както в СДП бе препоръчано за март 2014 г., сведения за тях могат да се извлекат от политиката по отношение на здравеопазването, заетостта (за борбата срещу данъчните измами вж. също така съображение 14) и държавната администрация. При разходите за здравеопазване се очаква актуализирането на допустимите възстановявания и справочните цени на фармацевтичните продукти, както и въвеждането на централизирана платформа за снабдяване в областта на здравеопазването, да повишат ефективността в използването на обществените средства. През следващите три години спестяване на разходи се очаква и от реформите в държавната администрация, благодарение на които общата ефективност ще се повиши чрез премахване на дублиращите се административни структури, рационализиране на разходите и т.нар. „институционална“ администрация, както и реформиране на органите на местно равнище. Това обаче може да се осъществи само при стриктен надзор и изпълнение на всички мерки. За повишаване на ефективността в средносрочен план е от първостепенна важност реформата на държавната администрация да бъде проведена под егидата на отделните региони.
- (10) Протичащата актуализация на ОЗБС е в посока увеличаване на контролните правомощия на министерството на финансите върху паричните наличности и просрочените задължения на различните равнища на държавното управление. Целта е да се погасят просрочените задължения на публичния сектор към частните дружества и да се избегне натрупването на нови такива задължения, които са рисков фактор за финансовата стабилност на всяка държавна администрация. В тази връзка в законопроекта е предвидено затягане на фискалната дисциплина за всички звена на държавното управление.
- (11) Със законопроекта за неиндексирането се цели да бъдат преустановени практиките на индексиране на прилаганите цени и такси. От обхвата му са изключени механизмите за колективно договаряне, финансовите инструменти и пенсионните схеми — последните са предмет на отделна реформа (вж. по-долу). Очаква се влизането в сила на закона да доведе до спестяване на бюджетни средства и същевременно — да ограничи косвения натиск върху цените и да подпомогне покупателната способност и конкурентоспособността.
- (12) Съществен е размерът на наскоро предприетите и планираните изменения в пенсионната система. Предложеното регулиране на фактора за устойчивост и новата формула за индексиране на пенсиите, съвместно с приетата през март реформа във връзка с ранното пенсиониране, са важни стъпки за подобряване на устойчивостта на публичните финанси и овладяване на бързорастящите разходи за пенсии.
- (13) По отношение на редовния преглед на системата на данъчно облагане (СДП 2) програмата за икономическо партньорство препраща към заключенията на група данъчни експерти, които се очакват през февруари 2014 г. и които впоследствие правителството ще подложи на оценка. В отговор на препоръката за допълнителни стъпки за облагане на въздействащите върху околната среда

фактори, в документа се съдържат и мерки в тази връзка като въвеждане на данък върху газообразния флуор.

- (14) В програмата за икономическо партньорство се споменават и мерки за борба срещу данъчните измами и работата на черно, сред които са годишен план за данъчен и митнически контрол, който предстои да бъде приет в началото на 2014 г., както и понастоящем прилаганият план за борба срещу измамите в областта на труда и социалното осигуряване. Очаква се тези усилия да генерират допълнителни приходи и така да допринесат за фискалното консолидиране.
- (15) В програмата за икономическо партньорство се отделя значително място на въпросите, свързани с пазара на труда, сред които са: оценка на реформата на пазара на труда от 2012 г., продължаващото реформиране на действията за активизиране на пазара на труда, прилагането на стратегията за предприемачество и заетост при младите хора, както и въвеждането на публично-частни партньорства при трудовото посредничество. С изключение обаче на сътрудничеството с частни агенции по труда липсват конкретни планове за допълнително модернизиране на предлаганите от държавата услуги в тази област. В програмата за икономическо партньорство не се предвиждат и мерки за засилване реформирането на пазара на труда в резултат на оценяването на проведената през 2012 г. реформа в тази област. От друга страна изглежда, че реформата е спомогнала за повишаване на вътрешнофирмената гъвкавост и за постигане на умерени възнаграждения, и следователно — за ограничаването, *ceteris paribus*, на загубата на работни места.
- (16) В правилна посока се реформират и пазарите на продукти и услуги. В програмата за икономическо партньорство се съдържа информация за мерки като законопроект за осигуряването на пазарна цялостност, законопроект за професионалните услуги и закон за предприемачеството. В нея се предвиждат и мерки за намаляване на тарифния дефицит в сектора на електроенергията. Реформата, която все още е в ход, е насочена към ограничаване натрупването на задължения в резултат на този дефицит и свързаните с тях условни пасиви за публичните финанси,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО СТАНОВИЩЕ:

Програмата на Испания за икономическо партньорство, представена на Комисията и на Съвета на 1 октомври 2013 г., съдържа като цяло подходящ набор от структурни реформи във фискалната област, които ще подпомогнат ефективното и трайно преодоляване на прекомерния дефицит. Както във фискалната област, така при останалите структурни реформи програмата се придържа към очертания в Националната програма за реформи от 2013 г. и Програмата за стабилност план-график за реформи, като в някои случаи са конкретизирани съдържанието на мерките и примерният график за тяхното изпълнение. От друга страна, вплъщаването на някои препоръки на Съвета в конкретни мерки е постигнато само частично. Това се отнася например за препоръката за редовен преглед на основните разходни позиции с оглед повишаване ефикасността на публичните разходи (СДП 1). За отбелязване е също така фактът, че по отношение на прегледа на системата на данъчно облагане (СДП 2) програмата за икономическо партньорство препраща към заключенията на група данъчни експерти, които се очакват през февруари 2014 г. В повечето случаи приемането и/или пълното внедряване на реформите все още предстои, а всъщност

ключово за успеха на програмата е тяхното бързо и цялостно прилагане. В рамките на Европейския семестър Комисията и Съветът ще следят изпълнението на реформите.
Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*