EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 20.5.2020
COM(2020) 509 final

Suositus

# NEUVOSTON SUOSITUS

## Espanjan vuoden 2020 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuoden 2020 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

# NEUVOSTON SUOSITUS

## Espanjan vuoden 2020 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuoden 2020 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Komissio hyväksyi 17 päivänä joulukuuta 2019 vuotuisen kestävän kasvun strategian, mikä aloitti vuoden 2020 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan julistuksen. Komissio hyväksyi 17 päivänä joulukuuta 2019 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoitusmekanismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Espanja kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta.

(2) Espanjaa koskeva vuoden 2020 maaraportti[3] julkaistiin 26 päivänä helmikuuta 2020. Siinä arvioitiin Espanjan edistymistä neuvoston 9 päivänä heinäkuuta 2019

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] SWD(2020) 508 final.

hyväksymien maakohtaisten suositusten[4] noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteidensa saavuttamisessa. Lisäksi siihen sisältyi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laadittu perusteellinen tarkastelu, jonka tulokset julkaistiin samaten 26 päivänä helmikuuta 2020. Komissio katsoi analyysinsa perusteella, että Espanjan makrotaloudessa on epätasapainoja. Kotimaisen ja ulkomaisen velan (sekä julkisen että yksityisen) suuri määrä on edelleen haavoittuvuustekijä tilanteessa, jossa työttömyys on edelleen korkea, ja tämä tilanne vaikuttaa muihin maihin.

(3) Maailman terveysjärjestö julisti 11 päivänä maaliskuuta 2020 covid-19-epidemian virallisesti maailmanlaajuiseksi pandemiaksi. Pandemia on kansalaisten, yhteiskuntien ja talouden kannalta vakava kansanterveysuhka. Se asettaa kansalliset terveydenhuoltojärjestelmät kovan paineen alaisiksi ja vahingoittaa globaaleja toimitusketjuja, heiluttaa rahoitusmarkkinoita, häiritsee kulutuskysyntää ja vaikuttaa kielteisesti useilla eri aloilla. Se uhkaa ihmisten työpaikkoja ja toimeentuloa sekä yritysten liiketoimintaa. Pandemia on aiheuttanut merkittävän talouden häiriön, jolla on jo vakavia vaikutuksia Euroopan unionissa. Komissio antoi 13 päivänä maaliskuuta 2020 tiedonannon[5], jossa kehotetaan toteuttamaan kriisin talousvaikutusten lieventämiseksi koordinoituja taloudellisia toimia, joihin osallistuvat kaikki kansallisen ja unionin tason toimijat.

(4) Useat jäsenvaltiot ovat julistaneet hätätilan tai ottaneet käyttöön hätätoimenpiteitä. Hätätoimenpiteiden olisi oltava ehdottoman oikeasuhteisia, välttämättömiä, ajallisesti rajoitettuja ja eurooppalaisten ja kansainvälisten normien mukaisia. Niihin olisi sovellettava demokraattista valvontaa ja riippumatonta laillisuusvalvontaa.

(5) Komissio antoi 20 päivänä maaliskuuta 2020 tiedonannon vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnista[6]. Lauseke, josta säädetään asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdassa, 6 artiklan 3 kohdassa, 9 artiklan 1 kohdassa ja 10 artiklan 3 kohdassa sekä asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 5 kohdassa ja 5 artiklan 2 kohdassa, helpottaa finanssipolitiikan koordinointia talouden vakavan taantuman yhteydessä. Tiedonannossaan komissio oli neuvoston kanssa samaa mieltä siitä, että kun otetaan huomioon odotettavissa oleva covid-19-epidemian aiheuttama vakava talouden taantuma, tämänhetkiset olosuhteet mahdollistavat lausekkeen aktivoinnin. Jäsenvaltioiden valtiovarainministerit yhtyivät komission arvioon 23 päivänä maaliskuuta 2020. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivoiminen mahdollistaa tilapäisen poikkeamisen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Korjaavan osion osalta neuvosto voi myös päättää komission suosituksesta hyväksyä tarkistetun julkisen talouden kehityskaaren. Yleinen poikkeuslauseke ei keskeytä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia menettelyjä. Se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa niistä julkista taloutta koskevista vaatimuksista, joita tavallisesti sovellettaisiin, ja samalla komissiolla ja neuvostolla on mahdollisuus toteuttaa tarvittavat politiikan koordinointitoimenpiteet vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa.

(6) On toimittava herkeämättä, jotta voidaan rajoittaa ja hillitä pandemian leviämistä, parantaa kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien kantokykyä, lieventää sosioekonomisia seurauksia toteuttamalla yrityksille ja kotitalouksille suunnattuja

[4] EUVL C 301, 5.9.2019, s. 117.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

tukitoimia ja varmistaa työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden kannalta asianmukaiset olosuhteet työpaikoilla, kun taloudellista toimintaa käynnistetään uudelleen. Unionin olisi hyödynnettävä käytettävissään olevia välineitä kaikilta osin tukeakseen jäsenvaltioiden toimia näillä osa-alueilla. Samaan aikaan jäsenvaltioiden ja unionin olisi yhdessä valmisteltava toimenpiteitä, joita tarvitaan, jotta yhteiskunnassa ja taloudessa voidaan palata normaaliin ja jotta päästään takaisin kestävään kasvuun. Toimenpiteissä olisi otettava huomioon muun muassa vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos ja hyödynnettävä kaikki kriisistä saadut kokemukset.

(7) Covid-19-kriisi on korostanut sisämarkkinoiden tarjoamaa joustavuutta sopeutua poikkeuksellisiin tilanteisiin. Poikkeustoimenpiteet, jotka estävät sisämarkkinoita toimimasta normaalisti, on kuitenkin poistettava heti, kun ne eivät enää ole välttämättömiä. Näin voidaan varmistaa nopea ja sujuva siirtyminen elpymisvaiheeseen sekä palauttaa tavaroiden, palvelujen ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus. Vallitseva kriisi on osoittanut, että terveydenhuoltoalalla tarvitaan kriisivalmiussuunnitelmia, joihin kuuluvat muun muassa parannetut hankintastrategiat, monipuoliset toimitusketjut ja välttämättömien tarvikkeiden strategiset varastot. Niillä on tärkeä merkitys laadittaessa laajempia kriisivalmiussuunnitelmia.

(8) Jotta jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön kaikki Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttämättä olevat varat lieventääkseen covid-19-pandemian poikkeuksellisia vaikutuksia, unionin lainsäätäjä on jo tehnyt muutoksia lainsäädäntöön[7]. Näillä muutoksilla lisätään joustavuutta sekä yksinkertaistetaan ja virtaviivaistetaan menettelyjä. Lisäksi jäsenvaltiot voivat tilivuonna 2020–2021 kassavirtapaineiden vähentämiseksi hyödyntää 100 prosentin yhteisrahoitusosuutta unionin talousarviosta. Espanjaa kannustetaan hyödyntämään näitä mahdollisuuksia kaikilta osin, jotta se voi auttaa niitä yksittäisiä henkilöitä ja aloja, joihin haasteet eniten vaikuttavat.

(9) Pandemian sosioekonomiset seuraukset jakautuvat todennäköisesti epätasaisesti Espanjan eri alueiden välillä erilaisen erikoistumisen vuoksi. Tämä koskee esimerkiksi alueita, jotka ovat eniten riippuvaisia matkailusta, kuten Välimeren rannikko, Andalusia tai Baleaarit ja Kanariansaaret. Näillä alueilla yli neljännes työpaikoista liittyy matkailualaan. Tähän liittyy huomattava riski, että alueelliset erot Espanjassa kasvavat. Kun otetaan huomioon, että riskinä on myös jäsenvaltioiden välisen lähentymisprosessin väliaikainen taantuminen, tämänhetkinen tilanne edellyttää kohdennettuja toimia.

(10) Espanja toimitti vuoden 2020 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2020 vakausohjelmansa 1 päivänä toukokuuta 2020. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

---

[7] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/460, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2020, asetusten (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 508/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimenpiteistä, jotta saataisiin liikkeelle investointeja jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmiin ja muille talouden aloille covid-19:n puhkeamisen vastatoimena (Koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeva investointialoite) (EUVL L 99, 31.3.2020, s. 5) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/558, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2020, asetusten (EU) N:o 1301/2013 ja (EU) N:o 1303/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimenpiteistä, joilla voidaan tarjota poikkeuksellista joustavuutta Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöön covid-19:n puhkeamisen vastatoimena (EUVL L 130, 24.4.2020, s. 1).

(11) Espanjaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota ja väliaikaista velkasääntöä.

(12) Neuvosto suositti 13 päivänä heinäkuuta 2018 Espanjalle sen varmistamista, että nettomääräisten julkisten perusmenojen (3) nimellinen kasvu on enintään 0,6 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus olisi 0,65 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kokonaisarviointi vahvistaa, että julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä suositellulta sopeutusuralta poiketaan merkittävästi vuonna 2019. Tämä on merkityksellinen tekijä perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan mukaisesti laaditussa komission kertomuksessa, jossa arvioidaan, noudattaako Espanja velkakriteeriä vuonna 2019.

(13) Vuoden 2020 vakausohjelmassa hallitus ennakoi julkisen talouden rahoitusaseman, joka vuonna 2019 oli 2,8 prosenttia alijäämäinen, heikkenevän niin, että vuonna 2020 alijäämä on 10,3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen supistui 95,5 prosenttiin vuonna 2019, mutta vuoden 2020 vakausohjelman mukaan sen odotetaan kasvavan 115,5 prosenttiin vuonna 2020. Covid-19-pandemian aiheuttama suuri epävarmuus vaikuttaa makrotalouden ja julkisen talouden näkymiin.

(14) Espanja on covid-19-pandemian seurauksena toteuttanut osana unionin koordinoitua lähestymistapaa budjettitoimenpiteitä terveydenhuoltojärjestelmänsä kapasiteetin lisäämiseksi, pandemian hillitsemiseksi ja avun tarjoamiseksi niille ihmisille ja aloille, joihin kriisi on erityisesti vaikuttanut. Vuoden 2020 vakausohjelman mukaan kyseiset budjettitoimenpiteet ovat 3,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Alijäämää kasvattavien toimenpiteiden suuruus vastaa pääpiirteissään komission arvioita, kun otetaan huomioon automaattisista vakauttajista johtuvien kustannusten erilainen kohtelu. Toimenpiteisiin sisältyy toimia terveydenhuoltopalvelujen vahvistamiseksi ja palkkatuen tarjoamiseksi työntekijöille, joiden työaikaa on lyhennetty. Lisäksi Espanja on ilmoittanut yritysten maksuvalmiutta tukevista toimenpiteistä, vaikka niillä ei olekaan suoria budjettivaikutuksia. Vuoden 2020 vakausohjelmassa niiden arvioidaan olevan 9,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Näihin toimenpiteisiin kuuluu erityisesti lainatakauksia (8,8 % suhteessa BKT:hen). Espanjan toteuttamat toimenpiteet ovat kaiken kaikkiaan niiden suuntaviivojen mukaisia, jotka komissio on antanut covid-19-epidemian johdosta toteutettavia koordinoituja taloudellisia toimia koskevassa tiedonannossaan. Toteuttamalla nämä toimenpiteet täysimääräisesti ja – sitten kun taloustilanne sen sallii – palauttamalla finanssipolitiikan tavoitteeksi maltillisella tasolla olevan julkisen talouden rahoitusaseman saavuttaminen keskipitkällä aikavälillä edistetään julkisen talouden kestävyyden säilymistä keskipitkällä aikavälillä.

(15) Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan Espanjan julkisen talouden rahoitusasema on –10,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020 ja –6,7 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021 olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana. Julkisen talouden velan ennustetaan olevan 115,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020 ja 113,7 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021.

(16) Komissio antoi 20 päivänä toukokuuta 2020 perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laaditun kertomuksen, koska Espanja ei vuonna 2019 noudattanut velkasääntöä ja koska sen ennakoidaan vuonna 2020 ylittävän alijäämän viitearvon, joka on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kaiken kaikkiaan analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltyjä alijäämä- ja velkakriteerejä ei noudateta.

(17) Viruksen leviämisen pysäyttämiseksi toteutetuilla toimenpiteillä on suuri vaikutus talouteen, ja ne voivat johtaa BKT:n 9,4 prosentin supistumiseen tänä vuonna. Niillä on myös suuri vaikutus työllisyyteen, vaikka sitä onkin vaikea laskea tässä vaiheessa. Noin miljoona ihmistä on jo menettänyt työpaikkansa kriisin puhkeamisen jälkeen. Työllisyysvaikutusta lieventää se, että tällä hetkellä lähes 3,5 miljoonaan työntekijään sovelletaan työajan lyhentämisjärjestelyjä (ERTE-järjestelyjä), jotka ovat tähän asti estäneet työpaikkojen välittömän menetyksen. Pandemian seurauksia Espanjassa pahentavat se, että suuri osa työpaikoista on pienissä ja keskisuurissa yrityksissä (pk-yrityksissä), niiden alojen painoarvo, jotka kärsivät kriisistä erityisen paljon ja jotka todennäköisesti elpyvät hitaammin, kuten matkailu ja vähittäiskauppa, sekä määräaikaisten työsopimusten suuri määrä (26,3 % vuonna 2019). Kaikki nämä tekijät voivat johtaa suuriin työpaikkojen menetyksiin ja pahentaa häiriötä. Komission ennusteen mukaan työttömyysaste (joka oli 13,6 % helmikuussa 2020) nousee 18,9 prosenttiin vuonna 2020 ja laskee 17 prosenttiin vuonna 2021.

(18) Espanjan viranomaiset ovat pyrkineet lieventämään pandemian ja eristämistoimenpiteiden vaikutuksia erilaisilla toimenpidepaketeilla, joiden kokonaismäärä on 145 miljardia euroa. Viranomaiset ovat lisänneet terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelumenoja taudin torjumiseksi. Ne ovat myös helpottaneet ERTE-järjestelyjen käyttöä työntekijöiden työpaikkojen säilyttämiseksi ja kotitalouksien tulojen tukemiseksi. ERTE-järjestelyn piiriin kuuluvat työntekijät saavat etuuden, jonka suuruus on 70 prosenttia työntekijän sosiaaliturvamaksuperusteesta. Etuuden vähimmäismäärä on 502 euroa ja enimmäismäärä 1 402 euroa. Työsuhde säilyy ennallaan ERTE-järjestelyjen keston ajan. Järjestelyä on hiljattain jatkettu 30 päivään kesäkuuta 2020 saakka. ERTE-järjestelyjä käyttävien yritysten ei tarvitse maksaa hyvin suurta osaa järjestelyn piiriin kuuluvien työntekijöiden sosiaaliturvamaksuista, jos työntekijät säilyttävät työpaikkansa vähintään kuusi kuukautta sen jälkeen, kun toiminnot käynnistetään uudelleen. Näiden toimenpiteiden lisäksi myönnetään erityistä tukea pk-yrityksille ja itsenäisille ammatinharjoittajille, jotka muodostavat Espanjan talouden selkärangan (veronmaksun lykkäys, sosiaaliturvamaksujen alennukset ja valtiontakaukset). Tuen tarkoituksena on auttaa niitä välttämään konkurssi ja jatkamaan toimintaansa nopeasti kriisin päätyttyä. Lisäksi on toteutettu toimenpiteitä tilapäisen toimeentulotuen takaamiseksi epätyypillisessä työsuhteessa oleville työntekijöille, joilla ei ole mahdollisuutta sosiaaliturvaan.

(19) Espanjan terveydenhuoltojärjestelmä on tuottanut hyviä terveystuloksia, vaikka investointien taso on suhteellisen alhainen. Covid-19-pandemian vuoksi järjestelmään on kuitenkin kohdistunut ennennäkemätön paine, ja pandemia on paljastanut järjestelmän haavoittuvuuden häiriöille. Välittömissä toimissa keskitytään vahvistamaan kapasiteettia terveydenhuoltoalan työntekijöiden, kriittisten lääkinnällisten tuotteiden ja infrastruktuurin osalta ihmishenkien pelastamiseksi ja sairastuneiden parantamiseksi pandemian aikana. Toimintarajoitteiset henkilöt ja laitoshuollossa olevat vanhukset ovat olleet erityisen alttiita kriisille. On varmistettava, että heidän saatavillaan on jatkuvasti sairaanhoitoa ja sosiaalihuollon palveluja, myös ensihoito- ja tehohoitopalveluja. Myöhemmin olisi keskityttävä terveydenhuoltojärjestelmän kantokyvyn parantamiseen, jotta se voi palata optimaaliseen suorituskykyynsä mahdollisimman nopeasti ja selviytyä paremmin uusista häiriöistä. Pandemia on paljastanut olemassa olevia rakenteellisia ongelmia, joista osa johtuu tietyistä puutteista fyysisiin infrastruktuureihin tehdyissä investoinneissa sekä puutteista terveydenhuoltoalan työntekijöiden rekrytoinnissa ja työoloissa. Alueiden välillä on eroja varojen käytön, fyysisten resurssien ja henkilöstön suhteen, eikä hallinnon eri tasojen välinen koordinointi ole aina tehokasta.

Keskipitkällä aikavälillä terveydenhuollon tarjonnassa voitaisiin vastata paremmin ikääntymisen, lisääntyvien kroonisten sairauksien ja toimintarajoitteiden asettamiin haasteisiin. Perusterveydenhuollolla ja sähköisen terveydenhuollon kehittämisellä on tässä keskeinen rooli. Keskipitkällä aikavälillä on tärkeää varmistaa, että talouden taantumasta johtuva resurssien todennäköinen väheneminen ei vaikuta terveydenhuoltopalvelujen kattavuuteen ja johda niiden eriarvoiseen saatavuuteen.

(20) Vaikka työpaikat olivat lisääntyneet voimaakkaasti jo useiden vuosien ajan, Espanjan työmarkkinoilla oli edelleen paljon työttömyyttä ja segmentoitumista ennen covid-19-pandemiaa. Alustavat tiedot viittaavat siihen, että työttömyys lisääntyy Espanjassa erittäin merkittävästi kriisin seurauksena, mikä heikentää työllisyyspalvelujen jo ennestään rajallisia valmiuksia tukea työntekijöitä ja työnantajia sekä sosiaalipalvelujen tarjontaa. Keskipitkällä aikavälillä elpymistä olisi valmisteltava työllisyyttä tukevilla toimenpiteillä, jotka toteutetaan työmarkkinaosapuolia kuullen. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi työajan lyhentämisjärjestelyjen asteittainen poistaminen, työhönoton kannustinjärjestelmän tarkistaminen kestävien työllistämismuotojen tehokkaammaksi edistämiseksi, erityisesti nuorten työntekijöiden osalta, sekä työolojen joustavuuden varmistaminen. Lisäämällä luonnontieteiden ja digitaaliteknologian opiskelijoiden määrää, tekemällä ammatillisesta koulutuksesta houkuttelevampaa ja varmistamalla joustavat jatkokoulutus- ja uudelleenkoulutusmahdollisuudet voitaisiin vastata elpymistä tukevan vihreän ja digitaalisen siirtymän edellyttämien teknisten taitojen kasvavaan kysyntään. Yleisemmin opinto-ohjauksen ja ammatinvalinnanohjauksen parantaminen ja riittävän tuen tarjoaminen epäedullisessa asemassa oleville opiskelijoille ja kehityksessä jälkeen jääneille alueille voisi johtaa parempiin koulutustuloksiin. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisesti hyväksyttävien toimenpiteiden onnistuminen riippuu vahvasti siitä, että käytetään riittävästi aikaa laajan ja pitkäaikaisen sosiaalisen ja poliittisen yhteisymmärryksen aikaan saamiseksi uudistuksista.

(21) Pandemian vaikutukset työmarkkinoihin ovat johtaneet kiireelliseen tarpeeseen tukea kriisin koettelemien kotitalouksien tuloja. Lyhennettyä työaikaa koskevien järjestelyjen käytön helpottaminen on ollut keskeisessä asemassa tässä pyrkimyksessä. Hyvin lyhytkestoisilla työsopimuksilla työskentelevät tilapäiset työntekijät, jotka muodostavat suurimman osan lähes miljoonasta uudesta työttömästä, joista monet ovat nuoria työntekijöitä, eivät kuitenkaan usein ole oikeutettuja tavanomaiseen työttömyysturvaan. Kestävän elpymisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tukemiseksi on varmistettava varhaisessa vaiheessa, että kaikki työntekijät, myös tilapäistyöntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat, ovat riittävän sosiaalisen suojelun ja aktiivisen työvoimapolitiikan piirissä.

(22) Kriisi todennäköisesti lisää jo ennestään suurta köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä Espanjassa, erityisesti lapsiperheissä. Vuonna 2019 perhe-etuuksien keskiarvo lasta kohti oli Espanjassa EU:n jäsenvaltioista alhaisin. Pieni- ja keskituloiset perheet eivät ole oikeutettuja maan tiukkoihin lapsietuuksiin, ja verovähennyksistä on heille vain vähän hyötyä. Sosiaalisen suojelun menot kohdistuvat edelleen voimakkaasti ikääntyneisiin, ja eläkemenojen odotetaan kasvavan merkittävästi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, jos suunnitelluista poikkeamista vuoden 2013 eläkeuudistuksesta tehdään pysyviä eikä asianmukaisia tasoitustoimenpiteitä toteuteta. Pandemian aiheuttama vaikea taloudellinen ja sosiaalinen tilanne edellyttää sukupolvien välistä solidaarisuutta nuorempien sukupolvien hyväksi. Pitkäaikaistyöttömien ja vakuutusmaksuihin perustuvien järjestelmien ulkopuolelle jäävien työntekijöiden työttömyystuki on tällä hetkellä hajallaan useissa järjestelmissä, mikä johtaa alhaiseen

kattavuuteen. Espanjassa vain 20 prosenttia mahdollisista edunsaajista kuuluu nykyisten alueellisten vähimmäistulojärjestelmien piiriin, ja näiden järjestelmien kattavuudessa, kestossa, pääsyedellytyksissä ja riittävyydessä on suuria alueellisia eroja. Tämänhetkisessä kiireellisessä tilanteessa Espanjassa aiotaan ottaa nopeasti käyttöön pysyvä kansallinen toimeentulotukijärjestelmä, joka täydentää nykyisiä alueellisia vähimmäistulojärjestelmiä ja jonka piiriin tulee arviolta kolme miljoonaa edunsaajaa. Sen vaikutusta köyhyyden vähentämiseen ja sen kestävyyttä lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä ei voida tässä vaiheessa arvioida.

(23) Toinen pahentava tekijä Espanjan pandemiakriisissä on se, että suuri osa työpaikoista on pk-yrityksissä. Vältettävissä olevien konkurssien estämiseksi on kiireellisesti hyväksytty joitakin toimenpiteitä, joilla tarjotaan maksuvalmiustukea yrityksille lainojen ja takausten muodossa. Toimenpiteissä keskitytään pk-yrityksiin ja aloihin, joihin kriisi vaikuttaa ankarammin ja kauemmin, kuten matkailuun (jonka osuus BKT:stä oli Espanjassa 12 % vuonna 2019). Rahoituksen välittäjien olisi toteutettava nämä toimenpiteet tehokkaasti ja nopeasti, jotta niillä saataisiin aikaan suunnitellut vaikutukset . Myös verojen ja sosiaaliturvamaksujen maksamisen lykkääminen ja viranomaisten sopimusperusteisten maksujen nopeuttaminen auttavat parantamaan pk-yritysten kassavirtaa. Näitä toimenpiteitä suunniteltaessa ja toteutettaessa on otettava huomioon pankkialan häiriönsietokyky. Jotta voidaan varmistaa toimenpiteiden tuloksellisuus, on tärkeää jatkaa pyrkimyksiä hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi ja tehokkaiden digitaalisten julkisten palvelujen tarjoamiseksi. Kriisin eniten vahingoittamilla aloilla toimivien yritysten tukeminen ja vientiyritysten kilpailukyvyn turvaaminen on ratkaisevan tärkeää elpymisen onnistumisen kannalta.

(24) Talouden elpymisen edistämiseksi on tärkeää aikaistaa toteutusvalmiita julkisia investointihankkeita ja edistää yksityisiä investointeja, myös niihin vaikuttavien uudistusten avulla. Espanjan elpymisnäkymät riippuvat sen kyvystä lisätä tuottavuutta ja edistää innovointia muun muassa digitaalisen ja vihreän siirtymän avulla. Espanjan innovaatiosuorituskyky on EU:n keskiarvon alapuolella kaikilla alueilla. Yritysten kyky innovoida, investoida aineelliseen ja aineettomaan omaisuuteen ja hyödyntää väestön osaamista parhaalla mahdollisella tavalla ei ole Espanjassa riittävä, mikä voi heikentää yritysten kilpailukykyä osaamistaloudessa. Kriisi on korostanut digitalisoinnin merkitystä julkisten palvelujen ja koulutuksen saatavuuden ylläpitämisessä sekä työpaikkojen ja taloudellisen toiminnan säilyttämisessä. Ennen eristämistoimenpiteitä vain puolella Espanjan kouluista oli käytössä asianmukaiset digitaaliset oppimisalustat, ja alueelliset erot olivat suuria. Äkillinen siirtyminen digitaaliseen oppimiseen oli myös erityinen haaste heikossa asemassa oleville oppilaille, joilla ei ollut mahdollisuutta käyttää digitaalisia ratkaisuja kotona. Espanjan olisi varmistettava, että kaikilla oppilailla, myös maaseutualueilla ja haavoittuvassa asemassa olevissa kotitalouksissa asuvilla oppilailla, on mahdollisuus digitaaliseen oppimiseen. Yritysten digitalisoinnin tukeminen edistäisi myös espanjalaisten yritysten kilpailukykyä globaaleissa arvoketjuissa ja lisäisi niiden vientikapasiteettia, erityisesti pk-yritysten ja mikroyritysten osalta. Digiteknologian käyttöönotto, mukaan lukien edistyneet digitaaliset tekniikat, sekä kaupunki- ja maaseutualueiden välisen digitaalisen kuilun kaventaminen parantaisivat Espanjan talouden innovointikykyä. Lisäksi tutkimuksen ja innovoinnin hallinnon vahvistaminen kaikilla tasoilla, tutkimuksen laadun parantaminen järjestelmällisten arviointien avulla ja tutkimusorganisaatioiden kannustaminen yhteistyöhön yksityisen sektorin kanssa voisivat tehostaa tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa ja nopeuttaa innovaatioiden levittämistä elpymisen edistämiseksi.

(25) Espanjan siirtyminen ilmastoneutraaliin talouteen edellyttää mittavia investointeja pitkällä aikavälillä muun muassa uusiutuvaan energiaan, energiainfrastruktuuriin, energiatehokkuuteen ja kestävään liikenteeseen. Investointeja olisi toteutettava etupainotteisesti, jotta elpymisen aikana voidaan tukea vihreää siirtymää Espanjan kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman mukaisesti. Integroidun energiajärjestelmän edistämisen pitäisi helpottaa uusiutuvien energialähteiden yleistymistä. Energiankulutuksen vähentäminen yksityisissä ja julkisissa rakennuksissa laajamittaisten korjausten avulla sekä älykkäiden verkkojen ja uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön varastoinnin kehittäminen auttaisivat hallitsemaan paremmin energian kysyntää ja tukisivat samalla työpaikkojen luomista elpymisen aikana. Lisäinvestoinnit energiainfrastruktuureihin, kuten Espanjan ja muun unionin sähköverkkojen yhteenliitäntöihin, auttaisivat parantamaan EU:n energian sisämarkkinoiden yhdentymistä samalla kun lisättäisiin kilpailua ja helpotettaisiin uusiutuvan energian käyttöönottoa. Lisätoimilla olisi myös edistettävä kestävää liikennettä ja vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönottoa, erityisesti sähköajoneuvojen osalta. Investointeja tarvitaan myös, jotta rautateiden käyttöä voidaan lisätä tavaraliikenteessä, mukaan lukien rajat ylittävät yhteydet Ranskaan ja Portugaliin sekä yhteydet satamiin ja logistiikkakeskuksiin. Lisäksi tietyt Espanjan alueet kuuluvat ilmastonmuutokselle alttiimpiin alueisiin Euroopassa. Vesivaroihin kohdistuu paineita, ja vesi- ja jätehuollon infrastruktuurin kehittyneisyydessä on eroja eri puolilla maata. Vihreät investoinnit voivat auttaa selviytymään ilmastonmuutoksen haittavaikutuksista, kuten tulvista ja metsäpaloista, parantamaan ilmanlaatua sekä vesi- ja jätehuoltoa ja kehittämään kiertotaloutta. Oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa koskeva ohjelmasuunnittelu kaudeksi 2021–2027 voisi auttaa Espanjaa vastaamaan joihinkin haasteisiin, joita siirtyminen ilmastoneutraaliin talouteen aiheuttaa, erityisesti maaraportin[8] liitteen D kattamilla alueilla. Näin Espanja voisi hyödyntää rahastoa parhaalla mahdollisella tavalla.

(26) Sääntelyn hajanaisuus ja sääntelyesteet Espanjassa estävät yrityksiä hyötymästä mittakaavaeduista ja vaikuttavat kielteisesti tuottavuuteen. Markkinoiden yhtenäisyyttä koskevaa lakia, jonka täytäntöönpanoa tuomioistuimet ja kilpailuviranomaiset jo valvovat, olisi hyödynnettävä aktiivisemmin paremman sääntelyn ja kilpailun edistämiseksi elpymisen aikana. Tässä yhteydessä tiukat omistus- ja markkinarajoitukset, joilla on pyritty varmistamaan strategisten tuotteiden ja palvelujen tarjonta pandemiakriisin aikana, olisi poistettava heti, kun hätätilanne päättyy. Yleisemmin voidaan todeta, että vahvempi ja kestävä koordinointi eri hallintotasojen välillä voisi tehdä elpymistä helpottavista toimenpiteistä tuloksellisempia. On myös tärkeää varmistaa, että julkisia hankintoja koskevien vuoden 2014 direktiivien täytäntöönpanemiseksi annetuilla laeilla jo luotu hallintorakenne voi toimia täydellä teholla mahdollisimman nopeasti, jotta voidaan varmistaa elpymistä mahdollisesti tukevien julkisten investointien tehokas käyttö. Kattavaa kansallista julkisten hankintojen strategiaa koskevaa työtä olisi tehostettava tiiviissä yhteistyössä kaikkien hallintotasojen (keskus-, alue- ja paikallistason) edustajien kanssa yhteistyökomitean kautta.

(27) Vaikka näissä suosituksissa keskitytään pandemian sosioekonomisten vaikutusten korjaamiseen ja talouden elpymisen helpottamiseen, neuvoston 9 päivänä heinäkuuta 2019 hyväksymät vuoden 2019 maakohtaiset suositukset koskevat kuitenkin myös uudistuksia, jotka ovat keskipitkän ja pitkän aikavälin rakenteellisiin haasteisiin vastatessa olennaisia. Kyseiset suositukset ovat edelleen ajankohtaisia, ja niiden

[8] SWD(2020) 508 final.

seuraamista jatketaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä koko ensi vuoden. Tämä koskee myös investointeihin liittyvästä talouspolitiikasta annettuja suosituksia. Viimeksi mainitut suositukset olisi otettava huomioon vuoden 2020 jälkeisessä koheesiopolitiikan rahoituksen strategisessa ohjelmasuunnittelussa, kriisiä lieventävät toimenpiteet ja ulospääsystrategiat mukaan lukien.

(28) Lisäksi maksukyvyttömyysmenettelyjen oikea-aikainen ratkaiseminen on keskeisessä asemassa silloin kun tavoitteena on varmistaa yritysten maksukyky ja ja resurssien tehokas uudelleenkohdentaminen sekä edistää yrittäjyyttä ja rahoitusalan vakautta. On olennaisen tärkeää turvata oikeusjärjestelmän kyky käsitellä maksukyvyttömyysmenettelyjä tehokkaasti. Tämä on erityisen tärkeää, koska tuomioistuinten toiminnan tämänhetkinen keskeyttäminen ja pandemian aiheuttaman taantuman vuoksi odotettavissa oleva oikeudenkäyntien määrän kasvu saattavat entisestään pahentaa jo olemassa olevia haasteita, kun menettelyt pitkittyvät ja asioiden käsittelyruuhkat lisääntyvät.

(29) Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso tarjoaa unionissa puitteet talous- ja työllisyyspolitiikan jatkuvalle koordinoinnille, jolla voidaan edistää kestävää taloutta. Jäsenvaltiot ovat vuoden 2020 kansallisissa uudistusohjelmissaan arvioineet edistymistä Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa. Varmistamalla, että jäljempänä esitettyjä suosituksia noudatetaan kaikilta osin, Espanja edistää kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista ja yhteisiä pyrkimyksiä varmistaa kilpailukykyinen kestävyys unionissa.

(30) Talouksien tiivis koordinointi talous- ja rahaliitossa on keskeistä, jotta covid-19-kriisin taloudellisista vaikutuksista voidaan toipua nopeasti. Koska Espanja kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, sen olisi euroryhmän antaman poliittisen ohjauksen huomioon ottaen varmistettava, että sen politiikka on euroalueelle annettujen suositusten mukaista ja muiden euroalueen jäsenvaltioiden politiikkojen kanssa yhteen sovitettua.

(31) Komissio on vuoden 2020 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Espanjan talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2020 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2020 vakausohjelman ja vuoden 2020 kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Espanjalle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Espanjan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta mutta myös sen, ovatko ne unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.

(32) Neuvosto on tutkinut vuoden 2020 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[9] ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.

(33) Neuvosto on tutkinut vuoden 2020 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2020 vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Näissä suosituksissa otetaan huomioon tarve puuttua pandemiaan ja helpottaa talouden elpymistä ensimmäisenä välttämättömänä askeleena epätasapainojen korjaamiseksi. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut suositukset, joilla puututaan suoraan komission havaitsemiin makrotalouden epätasapainoihin, ilmenevät suosituksista 1, 2 ja 4,

[9] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

SUOSITTAA, että Espanja toteuttaa vuosina 2020 ja 2021 toimia, joilla se

1. toteuttaa yleisen poikkeuslausekkeen huomioon ottaen kaikki tarvittavat toimenpiteet pandemian torjumiseksi, talouden ylläpitämiseksi ja alkavan elpymisen tukemiseksi; harjoittaa taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä ja varmistaa velkakestävyys samalla kun lisätään investointeja; vahvistaa terveydenhuoltojärjestelmän kantokykyä ja kapasiteettia terveydenhuollon henkilöstön, kriittisten lääkinnällisten tuotteiden ja infrastruktuurin osalta;

2. tukee työllisyyttä työpaikkojen säilyttämiseen tähtäävillä järjestelyillä, tehokkailla työhönottokannustimilla ja osaamisen kehittämisellä; vahvistaa työttömyysturvaa erityisesti epätyypillisissä työsuhteissa olevien työntekijöiden osalta; parantaa vähimmäistulojärjestelmien ja perhetuen kattavuutta ja riittävyyttä sekä mahdollisuuksia digitaaliseen oppimiseen;

3. varmistaa, että toimenpiteet, joilla tarjotaan pienille ja keskisuurille yrityksille ja itsenäisille ammatinharjoittajille likviditeettiä, muun muassa välttämällä maksujen viivästymistä, toteutetaan tuloksellisesti; aikaistaa toteutusvalmiita julkisia investointihankkeita ja edistää yksityisiä investointeja talouden elpymisen vaalimiseksi; keskittää investoinnit vihreään ja digitaaliseen siirtymään, erityisesti tutkimuksen ja innovoinnin edistämiseen, puhtaaseen ja tehokkaaseen energian tuotantoon ja käyttöön, energiainfrastruktuuriin, vesi- ja jätehuoltoon ja kestävään liikenteeseen;

4. parantaa hallinnon eri tasojen välistä koordinointia ja vahvistaa julkisia hankintoja koskevaa säännöstöä, jotta elpymistä voidaan tukea tehokkaasti.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta*
*Puheenjohtaja*