EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 13.5.2015
COM(2015) 259 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Espanjan vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuoden 2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Espanjan vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuoden 2015 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[3],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[4],

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) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia vauhdittaa kestävää kasvua ja lisätä kilpailukykyä.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 259.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat, jotka jäsenvaltioita on kehotettu ottamaan huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Neuvosto antoi 8 päivänä heinäkuuta 2014 suosituksen Espanjan vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Espanjan vuoden 2014 tarkistetusta vakausohjelmasta. Komissio esitti 28 päivänä marraskuuta 2014 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013[5] mukaisesti lausuntonsa Espanjan alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodeksi 2015[6].

(4) Komissio hyväksyi 28 päivänä marraskuuta 2014 vuotuisen kasvuselvityksen[7], mikä aloitti vuoden 2015 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[8], jossa se katsoi, että Espanja kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 18 päivänä joulukuuta 2014 investointien edistämisen, rakenneuudistusten vauhdittamisen ja julkisen talouden vastuullisen ja kasvua edistävän vakauttamisen painopisteet.

(6) Komissio julkaisi 26 päivänä helmikuuta 2015 Espanjaa koskevan vuoden 2015 maaraportin[9]. Siinä arvioitiin Espanjan edistymistä 8 päivänä heinäkuuta 2014 hyväksyttyjen maakohtaisten suositusten noudattamisessa. Maaraportti sisältää myös asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laaditun perusteellisen tarkastelun tulokset. Komissio päättelee analyysinsa perusteella, että Espanjan makrotaloudessa on epätasapainoja, jotka edellyttävät määrätietoisia politiikkatoimia ja erityisseurantaa. Erityisesti vaikka vaihtotaseen tasapainottamisessa on edistytty jonkin verran, yksityisen ja julkisen sektorin suureen velkaantuneisuuteen liittyviin riskeihin ja hyvin negatiiviseen ulkomaiseen nettovarallisuusasemaan on kiinnitettävä tarkasti huomiota hyvin korkean työttömyysasteen tilanteessa. On erityisen tärkeää toteuttaa toimia, joilla voidaan pienentää Espanjan talouteen kohdistuvien haittavaikutusten riskiä, ja kun otetaan huomioon sen talouden suuruusluokka, myös talous- ja rahaliittoon kohdistuvien kielteisten heijastusvaikutusten riskiä.

(7) Espanja toimitti vuoden 2015 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2015 vakausohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2015. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(8) Espanjaan sovelletaan tällä hetkellä vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavaa osiota. Hallitus esittää vuoden 2015 vakausohjelmassa, että julkisen sektorin alijäämää supistetaan 4,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2015 ja vähitellen edelleen 2,8 prosenttiin vuonna 2016. Hallitus aikoo saavuttaa vuonna 2019 keskipitkän aikavälin tavoitteen, joka on rakenteellisesti tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema. Julkisen velan odotetaan vakausohjelmassa olevan suurimmillaan eli 98,9 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2015 ja supistuvan vähitellen niin, että se on 93,2 prosenttia vuonna 2018. Julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on vuonna 2015 uskottava ja tämän jälkeen suotuisa.

[5] EUVL L 140, 27.5.2013, s. 11.
[6] C(2014) 8804 final.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] C(2014) 8804 final.

Komission kevään 2015 talousennusteen mukaan on odotettavissa, että alijäämä on 4,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2015 ja 3,5 prosenttia vuonna 2016. Tämän vuoksi on olemassa riski, ettei vuosien 2015 ja 2016 julkisen talouden alijäämätavoitetta saavuteta. Lisäksi Espanjan julkisen talouden ennustetun sopeutuksen vuosina 2013–2016 odotetaan jäävän alle suosituksen tason, ja vuosina 2015 ja 2016 tarvitaan lisää rakenteellisia toimenpiteitä. Neuvosto katsoo vakausohjelmasta tekemänsä arvioinnin ja komission kevään 2015 talousennusteen perusteella olevan vaarana, että Espanja ei noudata vakaus- ja kasvusopimuksen määräyksiä. Espanja on edistynyt jonkin verran julkisen sektorin maksurästien poistamisessa. Se edistyi vuonna 2014 jonkin verran myös sellaisten ehdotusten kartoittamisessa, joilla järkeistetään terveydenhuolto-, koulutus- ja sosiaalimenoja aluetasolla, vaikka näitä ehdotuksia ei lopulta hyväksytty. Parlamentissa käsitellään kuitenkin parhaillaan lakiesitystä, jonka mukaan alueellisille lääke- ja terveydenhuoltomenoille asetettaisiin menosääntö.

(9) Julkisen talouden vakautta ja talouden kestävyyttä koskevaan orgaaniseen lakiin sisältyvien ehkäisy-, korjaus- ja täytäntöönpanotoimenpiteiden täytäntöönpano etenee hitaasti. Terveydenhuoltosektorin kustannustehokkuus on parantunut, mutta on edelleen tärkeää pitää lääkemenojen kasvu hallinnassa ja erityisesti valvoa sairaaloiden lääkemenoja. Sähköverkon vaje saatiin poistettua vuonna 2014, ja maksukyvyttömien tullimoottoriteiden ongelmaan on puututtu, mikä on vähentänyt valtiolle aiheutuvia kustannuksia. Espanja ei kuitenkaan ole ottanut käyttöön järjestelmää tulevien suurten infrastruktuurihankkeiden riippumattomia arviointeja varten.

(10) Verotuksen suhteen edistyttiin jonkin verran. Kattavan verouudistuksen myötä yksinkertaistettiin verojärjestelmää ja tehtiin siitä kasvun ja työpaikkojen luomisen kannalta suotuisampi. Verouudistus hyväksyttiin 20 päivänä marraskuuta 2014. Se tulee voimaan tammikuussa 2015 ja kattaa henkilö- ja yritystuloverotuksen. Myös veronkierron torjunnassa edistyttiin jonkin verran, mutta ympäristöveron suhteen edistystä ei saatu aikaan lainkaan. Espanjan pankkisektorin, erityisesti valtiontukia saaneiden pankkien, rakenneuudistus edistyy hyvin. Samaan aikaan viimeaikaiset toimenpiteet muiden rahoituslaitosten kuin pankkien myöntämän rahoituksen saantimahdollisuuksien edistämiseksi ovat – ainakin jossain määrin – parantaneet yritysten rahoitusmahdollisuuksia, erityisesti kun otetaan huomioon espanjalaisten yritysten voimakas riippuvuus pankkilainoista. Näiden uudistusten täysimääräinen toteuttaminen on keskeisen tärkeää, jotta voidaan helpottaa resurssien uudelleenkohdentamista ja tukea meneillään olevaa sopeuttamista. Myös niihin ongelmiin on puututtava, jotka eivät kuulu tähän mennessä aloitettujen uudistusten piiriin. Yritysten maksukyvyttömyysmenettelyjen jäljellä olevien pullonkaulojen poistamisessa edistyttiin jonkin verran, ja henkilökohtaisia velkajärjestelyjä koskeva kuninkaan asetus hyväksyttiin 27 päivänä helmikuuta 2015. Hallinnon ja oikeuslaitoksen kapasiteettia maksukyvyttömyystapausten käsittelemiseksi on kuitenkin edelleen parannettava.

(11) Suuri pitkäaikaistyöttömyys ja työmarkkinoiden segmentoituminen haittaavat edelleen tuottavuuden kasvua ja vaikuttavat haitallisesti Espanjan työoloihin. Työmarkkinaosapuolet neuvottelevat kattavasta monialasopimuksesta vuosiksi 2015–2017. Kun otetaan huomioon erittäin korkea työttömyysaste, joidenkin sektoreiden ja yritysten palkkoja on lyhyellä aikavälillä nostettava tuottavuutta hitaammin, jotta voidaan luoda työpaikkoja ja saavuttaa lisää kilpailukykyyn liittyviä etuja. Tämän myötä odotetaan tulevan esiin, miten tärkeää on ottaa käyttöön sektori-

ja yrityskohtaisten neuvottelujen kautta periaate, jonka mukaan palkkojen olisi seurattava tuottavuuden eroja yritysten välillä. Sääntelyuudistuksista huolimatta väliaikaistyössä olevien osuus alkoi jälleen kasvaa vuonna 2014 ja saavutti yli 24 prosentin tason. Tämä vaikuttaa erityisesti nuoriin ja matalan taitotason työntekijöihin. Myöskään uudentyyppisiä työsopimuksia ja työnantajien kannustimia palkata henkilöstöä toistaiseksi voimassa olevin sopimuksin ei ilmeisestikään käytetä täysimääräisesti hyväksi. Espanjan viranomaiset ilmoittivat, että työnantajille uuden henkilöstön palkkaamista varten tarjottuja tukia arvioidaan viimeistään toukokuussa 2016. Julkisten työvoimapalveluiden ja ulkoistettuja palveluja hoitavien toimistojen kapasiteetti on hyvin tärkeä, jotta voidaan varmistaa aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden ja aktivointitoimien tehokkuus ja riittävä kohdentaminen. Tämä koskee myös tehokasta uudelleenkoulutusta, jotta työntekijät voivat siirtyä sellaisille aloille, jossa luodaan muita enemmän työpaikkoja. Espanja on edistynyt vain vähän julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistamisen ja alueellisten erojen vähentämisen nopeuttamisessa.

(12) Nuorisotyöttömyysaste pysyy Espanjassa hyvin korkeana (yli 53 %). Koulutuksen keskeyttämisaste on yksi EU:n korkeimmista. Espanja on parhaillaan panemassa täytäntöön opetuksen laadusta annetulla lailla nro 8/2013 käyttöön otettuja uusia opetusjärjestelmiä, joilla pyritään parantamaan perus- ja keskiasteen koulutuksen laatua. Ammattikoulutuksen kohdentamisessa työmarkkinoiden tarpeisiin on edistytty vain vähän, ja työ korkeakoulujen ja työnantajien yhteistyön parantamiseksi on aikataulustaan jäljessä. Oppisopimuskoulutusjärjestelmää suunnitellaan jatkettavaksi vuonna 2015, mutta sen toteuttamisessa on edelleen merkittäviä alueellisia eroja. Erityinen komitea on perustettu tarkastelemaan opetussuunnitelmien soveltuvuutta suhteessa työmarkkinoiden tarpeisiin.

(13) Espanja edistyi vain vähän sosiaaliturvajärjestelmänsä tehostamisessa. Se on ottanut käyttöön uuden pitkäaikaistyöttömille suunnatun aktivointiohjelman, jossa yhdistetään toimeentulotuki ja apu työnhaussa. Työvoima- ja sosiaalipalvelujen välisen koordinoinnin rajoittuneisuus ja erilaisten vähimmäistulojärjestelmien yhteensopimattomuus ovat kuitenkin heikentäneet sosiaaliturvaohjelmien tehoa. Köyhien osuus on suuri erityisesti pienituloisissa kotitalouksissa, joissa on lapsia. Espanja on kuitenkin edistynyt perhetukijärjestelyjen ja hoitopalvelujen kohdentamisessa vain vähän.

(14) Rakenteellisiin uudistuksiin on sisällyttävä esteiden poistaminen yritysten kasvun tieltä, pk-yritysten auttaminen markkinoiden laajentamisessa ja innovoinnin edistäminen, vientikapasiteetin parantaminen, työpaikkojen luominen, kilpailun tehostaminen – myös sisämarkkinoilla – sekä kokonaistuottavuuden parantaminen. Espanja on alkanut tarkastella syitä, joiden vuoksi pienten yritysten ja mikroyritysten osuus sen taloudessa on niin suuri. Tutkimalla, miksi yritykset ovat jääneet pieniksi, hallitus voi poistaa sääntelystä aiheutuvia esteitä, jotka ovat yritysten kasvun tiellä. Vaikka markkinoiden yhtenäisyydestä annetun lain nro 20/2013 täytäntöönpanossa on saatu aikaan jonkin verran edistystä, aikataulusta ollaan jäljessä pääasiassa aluehallintotasolla esiintyvien viiveiden vuoksi. Kaikki alueet eivät ole vielä panneet täytäntöön ympäristölupien sääntelystä annettua lakia. Itsenäisten ammatinharjoittajien palveluja ja ammatillisia yhdistyksiä koskevan uudistuksen hyväksymisessä ei ole edistytty. Tutkimus- ja innovointijärjestelmän rakenteelliset heikkoudet rajoittavat yhä Espanjan kasvupotentiaalia. Tämän vuoksi on edelleen keskeisen tärkeää löytää uusia rahoituslähteitä, varmistaa resurssien tehokas ja

tuloksellinen käyttö, perustaa uusi tutkimusvirasto ja edistää toimenpiteitä, joilla liiketoimintaympäristöstä saadaan innovoinnin kannalta suotuisampi.

(15) Rautatieverkoston suhteen saatiin aikaan jonkin verran edistystä, kun rautateiden rahti- ja matkustajaliikenteen tehokkaan kilpailun varmistamiseksi toteutettiin toimenpiteitä. Ministerineuvosto hyväksyi 4 päivänä heinäkuuta 2014 kuninkaan asetuksen nro 8/2014 sellaisen rahaston perustamisesta, jolla parannetaan satamien tavoitettavuutta maitse.

(16) Espanja edistyi julkishallinnon uudistamista kaikilla hallintotasoilla käsittelevän komitean suositusten toteuttamisessa. Tähän mennessä uudistuksen vaikutukset ovat olleet nähtävissä pääasiassa kansallisella tasolla tehokkuushyötyinä ja julkisen talouden säästöinä. Hallinnollisten päätösten avoimuuden parantamiseksi toteutettiin merkittäviä toimia, mutta erityisesti alue- ja paikallistasolla tehtäviä julkisia hankintoja koskevien valvontajärjestelmien lujittamisessa ei edistytty. Julkisia hankintoja ja kaupunkisuunnittelua koskevan valvontavallan lisäämiseksi ei ole toteutettu toimia. Oikeuslaitoksen tehostamiseen tähtäävien uudistusten tekemisessä saatiin aikaan vain vähän edistystä: parlamentille toimitettiin 27 päivänä helmikuuta 2015 oikeuslaitosta ja siviiliprosessia koskevat lakiluonnokset, ja lisäksi parlamentti käsittelee parhaillaan lakiesityksiä oikeusavusta ja riidattomia asioita koskevasta tuomiovallasta. Jo hyväksyttyjen uudistusten toteuttamisessa saatiin aikaan jonkin verran edistystä. Tällainen on esimerkiksi *Oficina Judicial* eli uudistus oikeustapausten digitoimiseksi ja alueiden sähköisten asianhallintajärjestelmien yhteentoimivuuden parantamiseksi. Alan toimia on jatkettava.

(17) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Espanjan talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2015 maaraportissa. Se on arvioinut myös vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Espanjalle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Espanjan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska EU:n yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4.

(18) Neuvosto on tutkinut Espanjan vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[10] ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.

(19) Neuvosto on tutkinut kansallisen uudistusohjelman ja vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4.

(20) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut myös koko euroalueen talouspolitiikkaa. Neuvosto on antanut tämän analyysin perusteella erityisiä suosituksia jäsenvaltioille, joiden rahayksikkö on euro. Myös Espanjan olisi varmistettava, että kyseiset suositukset pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti,

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

SUOSITTAA, että Espanja toteuttaa vuosina 2015 ja 2016 toimia, joilla se

1. varmistaa liiallisen alijäämän kestävän korjaamisen vuoteen 2016 mennessä toteuttamalla tarvittavat rakenteelliset toimenpiteet vuosina 2015 ja 2016 ja käyttämällä satunnaiset voitot alijäämän ja velan supistamisen nopeuttamiseen; vahvistaa alueellisen julkisen talouden läpinäkyvyyttä ja vastuuvelvollisuutta; parantaa terveydenhuoltosektorin kustannustehokkuutta ja järkeistää sairaaloiden lääkemenoja;

2. saattaa päätökseen säästöpankkisektorin uudistuksen, esimerkiksi lainsäädäntötoimilla, sekä valtion omistamien säästöpankkien rakenneuudistuksen ja yksityistämisen;

3. edistää palkkojen mukauttamista tuottavuuteen työmarkkinaosapuolia kuullen ja kansallisten käytäntöjen mukaisesti siten, että otetaan huomioon osaamiserot ja paikalliset työmarkkinaolosuhteet sekä eri alueiden, toimialojen ja yritysten taloudellisen suorituskyvyn erot; toteuttaa toimia työnhaussa avustamisen ja siihen liittyvän neuvonnan laadun ja tuloksellisuuden parantamiseksi, myös osana nuorisotyöttömyyden torjuntaa; virtaviivaistaa vähimmäistulo- ja perhetukijärjestelyjä ja edistää alueellista liikkuvuutta;

4. poistaa yritysten kasvun esteitä, myös yritysten koon mukaisen sääntelyn osalta; hyväksyy suunnitellun itsenäisiä ammatinharjoittajia koskevan uudistuksen; nopeuttaa markkinoiden yhtenäisyyttä koskevan lain täytäntöönpanoa.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja