EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.5.2015
COM(2015) 259 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Spaniens nationella reformprogram 2015,

med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2015

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Spaniens nationella reformprogram 2015,

med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2015

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[3],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[4],

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på ökad samordning av den ekonomiska politiken. Strategin fokuserar på de nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i Europa.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik. Tillsammans utgör dessa de integrerade

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

riktlinjer som medlemsstaterna uppmanades att beakta i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 8 juli 2014 antog rådet en rekommendation om Spaniens nationella reformprogram för 2014 och avgav ett yttrande om Spaniens uppdaterade stabilitetsprogram för 2014. Den 28 november 2014 avgav kommissionen i enlighet med förordning (EU) nr 473/2013[5] ett yttrande om Spaniens utkast till budgetplan för 2015[6].

(4) Den 28 november 2014 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten[7], som inledde 2015 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om varningsmekanismen[8], i vilken Spanien identifierades som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(5) Den 18 december 2014 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att främja investeringar, skynda på strukturreformerna och fortsätta med en ansvarsfull, tillväxtfrämjande konsolidering av de offentliga finanserna.

(6) Den 26 februari 2015 offentliggjorde kommissionen 2015 års landsrapport för Spanien[9]. Den innehöll en bedömning av hur väl Spanien hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som antogs den 8 juli 2014. Landsrapporten innehöll också resultaten av den fördjupade granskningen i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Spanien har makroekonomiska obalanser som kräver kraftfulla politiska åtgärder och särskild övervakning. Trots vissa förbättringar av bytesbalansens ombalansering bör riskerna i samband med den höga privata och offentliga skuldsättningen och den mycket negativa finansiella nettoställningen mot omvärlden även fortsättningsvis hållas under närmare uppsikt mot bakgrund av den mycket höga arbetslösheten. Behovet av åtgärder är särskilt stort för att minska risken för negativa effekter på Spaniens ekonomi och, med tanke på dess storlek, för negativa spridningseffekter till den ekonomiska och monetära unionen.

(7) Den 30 april 2015 lade Spanien fram sitt nationella reformprogram för 2015 och sitt stabilitetsprogram för 2015. För att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

(8) Spanien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens korrigerande del. Enligt stabilitetsprogrammet planerar regeringen en förbättring av det nominella underskottet till 4,2 % av BNP 2015 och successivt till 2,8 % av BNP 2016. Regeringen avser att 2019 nå det medelfristiga målet om en balanserad budget i strukturella termer. Enligt stabilitetsprogrammet förväntas den offentliga skuldkvoten nå sin topp 2015 på 98,9 % av BNP för att successivt sjunka till 93,2 % av BNP under 2018. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa finanspolitiska prognoser är rimligt för 2015 och gynnsamt därefter. Enligt kommissionens vårprognos 2015 beräknas underskottet bli 4,5 % respektive 3,5 % av BNP för 2015 och 2016. Det finns därför en risk att landet inte når målen för det nominella underskottet för 2015 och 2016. Spaniens planerade finanspolitiska insats

5 EUT 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.

mellan 2013 och 2016 väntas dessutom hamna under den rekommenderade nivån, och det kommer att krävas ytterligare strukturåtgärder 2015 och 2016. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av stabilitetsprogrammet och med beaktande av kommissionens vårprognos 2015, att det finns risk för att Spanien inte kommer att följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Spanien har gjort vissa framsteg med att få bort den offentliga sektorns kommersiella skulder. Under 2014 har Spanien också lyckats ta fram förslag för att effektivisera hälso- och sjukvården, utbildningen och de sociala utgifterna på regional nivå, även om de inte har antagits. Men parlamentet behandlar just nu ett lagförslag om en utgiftsregel för regionala utgifter för läkemedel och hälso- och sjukvård.

(9) Genomförandet av de förebyggande och korrigerande åtgärderna och genomförandeåtgärderna i lagen om budgetstabilitet och finansiell hållbarhet går långsamt framåt. Kostnadseffektiviteten i hälso- och sjukvården har förbättrats, men det är fortfarande viktigt att tygla utgiftsökningarna för läkemedel och, i synnerhet, övervaka sjukhusens läkemedelsutgifter. Underskottet i elsystemet är borta sedan 2014 och problemet med insolventa betalmotorvägar har åtgärdats, vilket minskar statens kostnader. Spanien har däremot inte infört ett system för oberoende utvärderingar av större framtida infrastrukturprojekt.

(10) Vissa framsteg har gjorts när det gäller beskattning och en omfattande skattereform håller på att genomföras för att förenkla skattesystemet och göra det mer tillväxt- och sysselsättningsvänligt. En skattereform som gäller inkomstbeskattningen av personer och företag beslutades den 20 november 2014 och trädde i kraft i januari 2015. Vissa framsteg har dessutom gjorts när det gäller kampen mot skatteundandragande, men inga framsteg noteras när det gäller miljöskatter. Omstruktureringen av Spaniens banksektor, främst banker som har fått statligt stöd, går framåt. Parallellt har nya åtgärder för att främja tillgången till annan finansiering än bankfinansiering till viss del förbättrat utbudet på finansiering för företagen, särskilt med tanke på de spanska företagens starka beroende av bankkrediter. Ett fullständigt genomförande av de här reformerna är avgörande för att underlätta resursomfördelningen och för att stödja den pågående anpassningen. Man måste också lösa de kvarvarande problem som inte har löst genom de reformer som hittills gjorts. Vissa framsteg har gjorts för att undanröja flaskhalsar i systemet för insolvens i företag och ett kungligt lagdekret om privatpersoners obestånd antogs den 27 februari 2015. Det är dock nödvändigt med ytterligare förbättringar av förvaltningens och rättsväsendets förmåga att handlägga insolvensärenden.

(11) Den höga långtidsarbetslösheten och segmenteringen på arbetsmarknaden fortsätter att hämma produktivitetsökningen och inverkar negativt på arbetsvillkoren i Spanien. Arbetsmarknadens parter diskuterar ett långtgående yrkesöverskridande avtal för 2015–2017. Med tanke på den mycket höga arbetslösheten kan det bli nödvändigt att lönerna i vissa sektorer och företag kortsiktigt ökar i lägre takt än produktiviteten för att skapa fler jobb och stärka konkurrenskraften ytterligare. Därför kan det väntas att denna omständighet sätter ljuset på principen att löneökningarna genom bransch- och företagsförhandlingar bör följa skillnaden i produktivitetsutveckling mellan företagen. Trots lagstiftningsreformer började den andel av arbetskraften som har tillfälliga anställningar att öka igen under 2014 och nådde 24 %, vilket särskilt drabbade de unga och lågutbildade. De nya avtalstyper som införts och incitamenten för att förmå arbetsgivarna att fastanställa personal verkar dessutom inte har utnyttjats fullt ut. De spanska myndigheterna har utlovat en utvärdering av subventioner till arbetsgivarna för att nyanställa personal till maj 2016. Den

offentliga arbetsförmedlingens kapacitet och kapaciteten hos de organ som fått i uppdrag att erbjuda tjänsterna, är viktiga för att aktiva arbetsmarknads- och aktiveringsåtgärder ska vara effektiva och nå ut till rätt målgrupp, bland annat effektiv omskolning så att människor kan söka sig till branscher där fler jobb skapas. Spanien har lyckats snabba på moderniseringen av den offentliga arbetsförmedlingen och ta itu med regionala skillnader.

(12) Ungdomsarbetslösheten i Spanien är fortsatt hög (över 53 %) och andelen förtida skolavhopp en av de högsta i EU. Spanien håller på att genomföra den nya utbildningsstrategin i lag nr 8/2013 om utbildningens kvalitet som ska öka kvaliteten på grund- och gymnasieskolan. Begränsade framsteg har gjorts med att öka yrkesutbildningens relevans för arbetsmarknaden, och satsningarna på att förbättra samarbetet mellan högre lärosäten och arbetsgivare är försenade. Det finns planer på att utöka strategin för kombinerad yrkesutbildning under 2015, men det råder ännu stora skillnader i hur strategin genomförs i regionerna. En kommitté har tillsatts för att granska hur väl kursplaner inom utbildning och fortbildning tillgodoser behoven på arbetsmarknaden.

(13) Spanien har gjort begränsade framsteg med att effektivisera det sociala trygghetssystemet. Man har införts ett nytt aktiveringsprogram för långtidsarbetslösa som kombinerar inkomststöd och hjälp med arbetssökande. Samordningen mellan arbetsförmedling och socialtjänst har varit begränsad och de olika programmen för minimiinkomster är oförenliga, vilket har gjort de sociala stödprogrammen mindre effektiva. Fattigdomen är utbredd, särskilt bland låginkomsthushåll med barn, men Spanien har gjort få framsteg med att göra familjestödet och omsorgstjänsterna mer målinriktade.

(14) Strukturreformerna måste leda till att hinder för företagens tillväxt undanröjs, små och medelstora företag får hjälp att bredda sina marknader och främja innovation, exportförmågan stärks, sysselsättningsskapande stimuleras, företagen får hjälp att konkurrera effektivare, inklusive på hemmamarknaderna samt till att den totala produktiviteten förbättras. Spanien har inlett en utredning av varför andelen små- och mikroföretag är så hög i ekonomin. Om regeringen studerar skälen till att företagen förblir små kommer den att kunna undanröja regler som hindrar företagen från att växa. Visserligen har man kommit en bit på väg med att genomföra lag nr 20/2013 om en enhetlig marknad, med det råder fortfarande förseningar på regional nivå. Lagen om regleringen av miljötillstånd har ännu inte genomförts i alla regioner. Inga framsteg har gjorts med att anta reformen om de reglerade yrkena och yrkesförbund. Strukturella brister i forsknings- och innovationssystemet fortsätter att begränsa Spaniens tillväxtpotential. Det är därför viktigt att kartlägga nya finansieringskällor, se till att resurserna används effektivt och ändamålsenligt, starta nya forskningsorgan och främja åtgärder för att skapa ett innovationsvänligare företagsklimat.

(15) Järnvägsnätet har genomgått vissa förbättringar för att se till att det råder effektiv konkurrens inom gods- och persontrafiken. Den 4 juli 2014 antog ministerrådet det kungliga lagdekretet 8/2014 om en fond för att förbättra hamnarnas tillgång till mark.

(16) Spanien har gjort framsteg med att genomföra rekommendationerna från kommittén för reform av den offentliga förvaltningen på alla statliga nivåer. Hittills ser man dock främst effekterna av reformen i form av effektivitetsvinster och budgetbesparingar på nationell nivå. Viktiga steg har tagits för att öka insynen i förvaltningsbeslut, men inget har gjorts för att stärka tillsynssystemen, främst inom offentlig upphandling på regional och lokal nivå. Inga åtgärder har vidtagits för att

stärka tillsynsbefogenheterna inom offentlig upphandling och stadsplanering. Det har gjorts begränsade framsteg med att anta rättsliga reformer för att effektivisera rättsväsendet: lagförslag om rättsväsendet och om civila processer, som innehåller vissa reformer, lades fram för parlamentet den 27 februari 2015. Utkastet till lagförslag om rättshjälp och om frivillig jurisdiktion behandlas i parlamentet. Vissa framsteg har gjorts med att genomföra antagna reformer, t.ex. *Oficina Judicial*, reformen för att digitalisera rättsväsendet och förbättra samverkansförmågan mellan regionernas elektroniska ärendehanteringssystem. Insatserna på det här området måste fortsätta.

(17) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Spaniens ekonomiska politik och redogjort för den i 2015 års landsrapport. Den har också bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet samt uppföljningen av de rekommendationer Spanien fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Spanien utan också i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–4.

(18) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Spaniens stabilitetsprogram, och dess yttrande[10] återspeglas särskilt i rekommendation 1.

(19) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och stabilitetsprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1–4.

(20) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen dessutom analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet som helhet. På dessa grunder har rådet utfärdat särskilda rekommendationer till de medlemsstater som har euron som valuta. Spanien bör också säkerställa ett fullständigt och snabbt genomförande av dessa rekommendationer.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Spanien att under 2015 och 2015 vidta följande åtgärder:

1. Se till att det alltför stora underskottet korrigeras på ett varaktigt sätt till 2016 genom att vidta nödvändiga strukturåtgärder under 2015 och 2016 och använda eventuella oförutsedda intäkter till att påskynda underskotts- och skuldminskningarna. Öka insynen och redovisningsskyldigheten i regionernas offentliga finanser. Förbättra kostnadseffektiviteten i hälso- och sjukvården, och rationalisera sjukhusens läkemedelsutgifter.

2. Fullborda reformen av sparbankerna, bland annat genom lagstiftningsåtgärder, och fullborda omstruktureringen och privatiseringen av statsägda sparbanker.

3. Verka för att lönerna anpassas till produktivitetsutvecklingen, i samråd med arbetsmarknadens parter och i enlighet med nationell praxis, med beaktande av skillnader i kompetens och förhållandena på lokala arbetsmarknader, liksom

[10] Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

skillnader i ekonomiskt resultat mellan regioner, branscher och företag. Vidta åtgärder för att förbättra kvaliteten och effektiviteten hos stöd och rådgivning till arbetssökande, bland annat som en del av kampen mot ungdomsarbetslösheten. Rationalisera minimiinkomst- och familjestödsprogram och främja regional rörlighet.

4. Undanröja hinder för företagens utveckling, bland annat storleksbetingade regler, anta den planerade reformen av de reglerade yrkena samt påskynda genomförandet av lagen om en enhetlig marknad.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande