COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 13.5.2015
COM(2015) 259 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2015 della Spagna

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 della Spagna

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2015 della Spagna

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2015 della Spagna

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea[3],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[4],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
[2] GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
[3] COM(2015) 259 final.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

dell'occupazione che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tenerne conto nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) L'8 luglio 2014 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2014 della Spagna e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato 2014 della Spagna. Il 28 novembre 2014, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013[5], la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2015 della Spagna[6].

(4) Il 28 novembre 2014 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[7], segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2015. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta[8], in cui la Spagna è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

(5) Il 18 dicembre 2014 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il rilancio degli investimenti, l'accelerazione delle riforme strutturali e il proseguimento di un risanamento di bilancio responsabile e propizio alla crescita.

(6) Il 26 febbraio 2015 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2015 relativa alla Spagna[9], nella quale valuta i progressi compiuti dalla Spagna nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate l'8 luglio 2014. La relazione per paese comprende i risultati dell'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Spagna presenta squilibri macroeconomici che richiedono un'azione politica decisa e un monitoraggio specifico. In particolare, nonostante i progressi fatti verso il riequilibrio delle partite correnti, i rischi connessi agli alti livelli di indebitamento dei settori pubblico e privato e l'elevata posizione patrimoniale netta sull'estero negativa continuano a necessitare di attenzione particolare, in un contesto in cui il tasso di disoccupazione è altissimo. È di particolare importanza intervenire per ridurre il rischio di ripercussioni negative sull'economia spagnola e, considerate le dimensioni di quest'ultima, sull'Unione economica e monetaria.

(7) Il 30 aprile 2015 la Spagna ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2015 e il suo programma di stabilità 2015. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

(8) La Spagna è attualmente soggetta al braccio correttivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2015 il governo prevede di portare il disavanzo nominale al 4,2% del PIL nel 2015 e progressivamente fino al 2,8% del PIL nel 2016. Il governo prevede di raggiungere l'obiettivo a medio termine di una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali nel 2019. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe raggiungere un picco del 98,9% nel 2015 per poi scendere gradualmente al 93,2% nel 2018. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile per il 2015 e favorevole per gli anni successivi. Sulla base delle previsioni di primavera 2015

---

5 GU L 140 del 27.5.2013, pag. 11.
6 C(2014) 8804 final.
7 COM(2014) 902 final.
8 COM(2014) 904.
9 C(2014) 8804 final.

della Commissione, il disavanzo nel 2015 e nel 2016 dovrebbe essere rispettivamente del 4,5% e del 3,5% del PIL, mettendo a rischio il conseguimento degli obiettivi di disavanzo nominale per quegli anni. Inoltre, per il periodo 2013-2016 si prospetta che lo sforzo di bilancio sia inferiore al livello raccomandato e saranno necessarie ulteriori misure strutturali nel 2015 e nel 2016. Sulla base della sua valutazione del programma di stabilità e tenendo conto delle previsioni di primavera 2015 della Commissione, il Consiglio ritiene che la Spagna potrebbe non ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. La Spagna ha compiuto alcuni progressi per quanto riguarda l'eliminazione degli arretrati commerciali nel settore pubblico. Nel 2014 la Spagna ha inoltre fatto passi avanti nell'identificazione di proposte finalizzate alla razionalizzazione della spesa sanitaria, sociale e per l'istruzione a livello regionale, senza però giungere alla loro adozione. Tuttavia, il disegno di legge per introdurre a livello regionale una regola per la spesa farmaceutica e sanitaria è attualmente all'esame del Parlamento.

(9) L'attuazione delle misure preventive, correttive ed esecutive previste dalla legge organica sulla stabilità di bilancio e la sostenibilità finanziaria procede a rilento. Pur essendo aumentata, l'efficienza in termini di costi nel settore dell'assistenza sanitaria resta essenziale per mantenere sotto controllo l'incremento della spesa farmaceutica e, in particolare, per monitorare la spesa farmaceutica negli ospedali. Il disavanzo nel settore dell'energia elettrica è stato efficacemente cancellato a partire dal 2014 e il problema del mancato pagamento dei pedaggi autostradali è stato risolto, riducendo in tal modo i costi per lo Stato. La Spagna tuttavia non ha messo in atto un sistema di valutazione indipendente dei grandi progetti infrastrutturali futuri.

(10) Sono stati fatti alcuni progressi in ambito fiscale, con l'introduzione di una riforma globale del sistema tributario per semplificarlo e renderlo più favorevole alla crescita e all'occupazione. Una riforma fiscale, adottata il 20 novembre 2014 ed entrata in vigore a gennaio 2015, riguarda le imposte sui redditi delle persone fisiche e delle società. Il paese ha compiuto anche qualche progresso per quanto riguarda la lotta all'evasione fiscale, mentre non è intervenuto in materia di imposizione ambientale. La ristrutturazione del settore bancario spagnolo, e in particolare delle banche che hanno ricevuto aiuti di Stato, sta progredendo bene. Allo stesso tempo le misure introdotte di recente per promuovere l'accesso ai finanziamenti non bancari hanno almeno in parte migliorato l'accesso delle imprese ai finanziamenti, soprattutto in considerazione dell'elevato livello di dipendenza delle imprese spagnole dai crediti bancari. La piena attuazione di queste riforme è essenziale per facilitare la riallocazione delle risorse e per sostenere l'aggiustamento in corso. È necessario risolvere anche i problemi non trattati dalle riforme introdotte finora. Sono stati realizzati progressi per eliminare le strozzature residue nel quadro sull'insolvenza delle imprese e il 27 febbraio 2015 è stato adottato un regio decreto legge sull'insolvenza delle persone fisiche. Per gestire i casi di insolvenza occorre tuttavia migliorare ulteriormente la capacità amministrativa e giudiziaria.

(11) Il persistere di un alto tasso di disoccupazione di lunga durata e della segmentazione del mercato del lavoro continua a ostacolare la crescita della produttività con ripercussioni negative sulle condizioni di lavoro in Spagna. Le parti sociali stanno discutendo un accordo interprofessionale di ampio respiro per il periodo 2015-2017. A tale proposito, e dato l'elevatissimo tasso di disoccupazione, è possibile nel breve periodo che le retribuzioni in alcuni settori e imprese debbano crescere al di sotto della produttività al fine di creare posti di lavoro e realizzare ulteriori miglioramenti in termini di competitività. Questo dovrebbe mettere in evidenza l'importanza di

stabilire, attraverso contrattazioni settoriali e d'impresa, il principio secondo cui le retribuzioni dovrebbero essere allineate ai differenziali di produttività fra le imprese. Nonostante le riforme della regolamentazione, la percentuale di forza lavoro occupata temporaneamente ha ripreso ad aumentare nel 2014, superando il 24%. Si tratta soprattutto di giovani e di soggetti scarsamente qualificati. Inoltre, il potenziale dei nuovi tipi di contratto e degli incentivi introdotti per incoraggiare i datori di lavoro ad assumere personale a tempo indeterminato non sembra essere sfruttato appieno. Le autorità spagnole hanno annunciato che entro maggio 2016 procederanno a una valutazione dei sussidi concessi ai datori di lavoro per l'assunzione di nuovo personale. La capacità del servizio pubblico per l'impiego e delle agenzie alle quali sono stati affidati questi servizi è essenziale per garantire politiche attive per il mercato del lavoro e politiche di attivazione mirate ed efficaci che includano percorsi di riqualificazione adeguati per permettere alle persone di spostarsi nei settori in cui vengono creati più posti di lavoro. La Spagna non ha compiuto grandi progressi per accelerare la modernizzazione dei servizi pubblici per l'impiego e per contrastare le disparità regionali.

(12) Il tasso di disoccupazione giovanile in Spagna resta molto elevato (oltre il 53%) e il tasso di abbandono scolastico è uno dei più elevati dell'UE. Per migliorare la qualità dell'istruzione primaria e secondaria, la Spagna sta dando attuazione ai nuovi programmi didattici introdotti dalla legge n. 8/2013 sulla qualità dell'istruzione. Poco è stato fatto per avvicinare le competenze acquisite tramite l'istruzione e la formazione professionale alle necessità del mercato del lavoro, e l'impegno per migliorare la cooperazione tra gli istituti di istruzione superiore e i datori di lavoro non è stato rispettato nei tempi previsti. Nel 2015 è in programma un'estensione del programma di formazione professionale in alternanza, che viene però attuato con grandi differenze tra le regioni. È stato istituito un comitato ad hoc per esaminare la pertinenza dei programmi di istruzione e formazione rispetto alle esigenze del mercato del lavoro.

(13) La Spagna ha compiuto pochi progressi per migliorare l'efficacia del sistema di protezione sociale. È stato introdotto un nuovo programma di attivazione per i disoccupati di lunga durata, che combina sostegno al reddito e assistenza nella ricerca di lavoro, ma il basso grado di coordinamento tra i servizi per l'occupazione e i servizi sociali e l'incompatibilità dei diversi regimi di reddito minimo garantito riducono l'efficacia dei programmi di assistenza di questo tipo. Di fronte ad elevati livelli di povertà, in particolare tra le famiglie a basso reddito con figli, la Spagna non ha realizzato grandi progressi per rendere più mirati i regimi di sostegno alle famiglie e i servizi di assistenza.

(14) È necessario includere nelle riforme strutturali misure volte a rimuovere gli ostacoli che impediscono alle imprese di crescere, aiutare le PMI a espandere i loro mercati e a promuovere l'innovazione, rilanciare la capacità di esportazione, stimolare la creazione di posti di lavoro e aiutare le imprese a competere in modo più efficiente (anche nei mercati interni) e migliorare la produttività nel suo complesso. La Spagna ha avviato un'analisi per capire i motivi dell'elevata percentuale di piccole e micro imprese che operano nella sua economia. Sulla base dell'esito di tale analisi, il governo potrà eliminare gli ostacoli normativi che impediscono alle imprese di svilupparsi. Sebbene sia stato fatto qualche progresso nell'attuazione della legge n. 20/2013 sull'unità del mercato, vi sono ancora ritardi a livello di amministrazione regionale. La legge sulla regolamentazione delle autorizzazioni ambientali non è stata ancora attuata da tutte le regioni. Non sono stati fatti passi avanti per quanto

riguarda l'adozione della riforma dei servizi professionali e delle associazioni di categoria. Nel sistema di ricerca e innovazione persistono lacune strutturali che limitano il potenziale di crescita della Spagna. Continua pertanto ad essere di cruciale importanza individuare nuove fonti di finanziamento, garantire un uso efficace ed efficiente delle risorse, istituire la nuova agenzia della ricerca e promuovere misure volte a rendere il contesto imprenditoriale più favorevole all'innovazione.

(15) È stato fatto qualche progresso per quanto riguarda la rete ferroviaria, con l'adozione di misure per assicurare un'effettiva concorrenza tra i servizi ferroviari di trasporto merci e passeggeri. Il 4 luglio 2014 il Consiglio dei ministri ha adottato il regio decreto legge 8/2014 che istituisce un fondo per migliorare l'accessibilità via terra dei porti marittimi.

(16) La Spagna ha compiuto progressi nell'attuare, a tutti i livelli di governo, le raccomandazioni del comitato per la riforma della pubblica amministrazione. È tuttavia soprattutto a livello nazionale che sono visibili ad oggi gli effetti della riforma, in termini di incrementi di efficienza e di risparmi di bilancio. Sono state adottate importanti misure per migliorare la trasparenza delle decisioni amministrative, mentre nessun progresso è stato fatto per rafforzare i sistemi di vigilanza, in particolare nel settore degli appalti pubblici a livello regionale e locale. Non è stata presa alcuna misura per rafforzare i poteri di vigilanza in materia di appalti pubblici e pianificazione urbana. È ferma anche l'adozione di riforme del sistema giudiziario volte a migliorarne l'efficacia: i disegni di legge sul sistema giudiziario e sulle norme di procedura civile, che comprendono alcune riforme, sono stati presentati al Parlamento il 27 febbraio 2015; i disegni di legge in materia di assistenza legale e di procedimenti di giurisdizione volontaria sono soggetti alla procedura parlamentare. Si registrano progressi nell'attuazione delle riforme che sono state adottate, compresa la *Oficina Judicial*, finalizzata a "digitalizzare" la giustizia e a migliorare l'interoperabilità dei sistemi elettronici di gestione dei fascicoli nelle regioni. Occorre proseguire l'impegno in quest'ambito.

(17) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Spagna che ha pubblicato nella relazione per paese 2015. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Spagna negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Spagna, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4.

(18) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità della Spagna e il suo parere[10] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(19) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4.

[10] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

(20) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso. Sulla base di tale analisi il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. La Spagna dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che la Spagna adotti provvedimenti nel 2015 e nel 2016 al fine di:

1. garantire la correzione duratura del disavanzo eccessivo entro il 2016 adottando le necessarie misure strutturali nel 2015 e nel 2016 e utilizzando le entrate impreviste per accelerare la riduzione del disavanzo e del debito; rafforzare la trasparenza e la rendicontabilità delle finanze pubbliche regionali; migliorare l'efficienza in termini di costi nel settore dell'assistenza sanitaria e razionalizzare la spesa farmaceutica ospedaliera;

2. portare a termine la riforma delle casse di risparmio, anche attraverso misure legislative, e completare la ristrutturazione delle casse di risparmio di proprietà dello Stato;

3. promuovere l'allineamento delle retribuzioni e della produttività, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, tenendo conto delle differenze in termini di competenze e condizioni dei mercati del lavoro locali nonché delle divergenze in termini di prestazioni economiche tra le regioni, i settori e le imprese; adottare misure volte ad aumentare la qualità e l'efficacia dell'assistenza nella ricerca di lavoro e di consulenza, anche nel quadro della lotta alla disoccupazione giovanile; razionalizzare i regimi di reddito minimo garantito e i regimi di assistenza alle famiglie, favorire la mobilità regionale;

4. rimuovere gli ostacoli alla crescita delle imprese, anche attraverso norme formulate in funzione delle dimensioni delle imprese; adottare la riforma prevista sui servizi professionali; accelerare l'attuazione della legge sull'unità del mercato.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente