

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 11ης Ιουλίου 2017

σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ισπανίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σταθερότητας της Ισπανίας για το 2017

(2017/C 261/08)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 121 παράγραφος 2 και το άρθρο 148 παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών⁽¹⁾, και ιδίως το άρθρο 5 παράγραφος 2,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών⁽²⁾, και ιδίως το άρθρο 6 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

Έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής Απασχόλησης,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Στις 16 Νοεμβρίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε την Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης, με την οποία σηματοδοτήθηκε η έναρξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017 για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. Οι προτεραιότητες της Ετήσιας Επισκόπησης της Ανάπτυξης εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 9-10 Μαρτίου 2017. Στις 16 Νοεμβρίου 2016, βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011, η Επιτροπή ενέκρινε την έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης, στην οποία η Ισπανία συγκαταλέγεται μεταξύ των κρατών μελών για τα οποία επρόκειτο να πραγματοποιηθεί εμπεριστατωμένη επισκόπηση. Την ίδια ημέρα η Επιτροπή εξέδωσε επίσης σύσταση για σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ. Η σύσταση αυτή εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 9-10 Μαρτίου 2017. Στις 21 Μαρτίου 2017, το Συμβούλιο εξέδωσε τη σύσταση για την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ («σύσταση για τη ζώνη του ευρώ»)⁽³⁾.
- (2) Ως κράτος μέλος με νόμισμα το ευρώ και λαμβανομένης υπόψη της στενής διασύνδεσης των οικονομιών της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, η Ισπανία θα πρέπει να διασφαλίσει την πλήρη και έγκαιρη εφαρμογή της σύστασης για τη ζώνη του ευρώ, όπως αντικατοπτρίζεται στις κατωτέρω συστάσεις 1 έως 3.
- (3) Η έκθεση χώρας του 2017 για την Ισπανία δημοσιεύτηκε στις 22 Φεβρουαρίου 2017. Στην έκθεση αξιολογήθηκε η πρόοδος της Ισπανίας όσον αφορά την εφαρμογή των συστάσεων ανά χώρα που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο στις 12 Ιουλίου 2016, η συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις ανά χώρα που είχαν εκδοθεί κατά τα προηγούμενα έτη και η πρόοδος της Ισπανίας ως προς την επίτευξη των εθνικών στόχων στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Επιπλέον, περιλάμβανε εμπεριστατωμένη επισκόπηση δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011, τα αποτελέσματα της οποίας δημοσιεύτηκαν επίσης στις 22 Φεβρουαρίου 2017. Η ανάλυση της Επιτροπής καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η

⁽¹⁾ ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1.

⁽²⁾ ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 25.

⁽³⁾ ΕΕ C 92 της 24.3.2017, σ. 1.

Ισπανία αντιμετωπίζει μακροοικονομικές ανισορροπίες με διασυννοτικό αντίκτυπο. Ειδικότερα, τα πλεονάσματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών μεταφράζονται σε μείωση των καθαρών εξωτερικών υποχρεώσεων της Ισπανίας, οι οποίες, εντούτοις, εξακολουθούν να είναι σημαντικές και να εκθέτουν τη χώρα σε μεταβολές του κλίματος των αγορών. Το χρέος του ιδιωτικού τομέα μειώθηκε σημαντικά, ιδίως για τις εταιρείες, αλλά το χρέος των νοικοκυριών παραμένει υψηλό. Η οικονομική ανάπτυξη έχει καταστεί ο κύριος μοχλός μείωσης του χρέους, αλλά οι δημοσιονομικοί κίνδυνοι για τη βιωσιμότητα παραμένουν σε υψηλά επίπεδα σε μεσοπρόθεσμη βάση. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η ανάγκη λήψης μέτρων για τον περιορισμό του κινδύνου δυσμενών επιπτώσεων των ανισορροπιών στην ισπανική οικονομία και, δεδομένου του μεγέθους και του διασυννοτικού τους αντίκτυπου, στην οικονομική και νομισματική ένωση. Ο χρηματοπιστωτικός τομέας συνέχισε να παρουσιάζει υψηλό βαθμό σταθερότητας, ενισχυόμενος από την εν εξελίξει αναδιάρθρωσή του, το χαμηλό κόστος χρηματοδότησης και την οικονομική ανάκαμψη. Η δημιουργία θέσεων απασχόλησης ήταν σημαντική κατά τα τελευταία έτη, ενώ η ανεργία μειώθηκε με ταχύ ρυθμό, αλλά εξακολουθεί να είναι πολύ υψηλή. Οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και η συγκράτηση των μισθών έχουν αποτελέσει σημαντικές κινητήριες δυνάμεις για την ισχυρή δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας κατά τα τελευταία έτη.

- (4) Στις 28 Απριλίου 2017, η Ισπανία υπέβαλε το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για το 2017 και στις 29 Απριλίου 2017 υπέβαλε το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η διασύνδεσή τους, τα δύο προγράμματα αξιολογήθηκαν ταυτόχρονα.
- (5) Οι σχετικές συστάσεις ανά χώρα ελήφθησαν υπόψη στον προγραμματισμό των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) για την περίοδο 2014-2020. Όπως προβλέπεται στο άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽¹⁾, όταν είναι αναγκαίο για τη στήριξη της εφαρμογής των σχετικών συστάσεων του Συμβουλίου, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από ένα κράτος μέλος να επανεξετάσει και να προτείνει τροποποιήσεις στην οικεία συμφωνία εταιρικής σχέσης και στα σχετικά προγράμματα. Η Επιτροπή έχει παράσχει περαιτέρω λεπτομέρειες σχετικά με το πώς θα μπορούσε να κάνει χρήση της διάταξης αυτής σε κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των μέτρων που συνδέουν την αποτελεσματικότητα των ΕΔΕΤ με την υγιή οικονομική διακυβέρνηση.
- (6) Η Ισπανία υπάγεται επί του παρόντος στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Στο πρόγραμμα σταθερότητας του 2017, η Ισπανία σχεδιάζει να διορθώσει το υπερβολικό έλλειμμα έως το 2018, ευθυγραμμίζοντάς το με την απόφαση του Συμβουλίου, της 8ης Αυγούστου 2016, με την οποία ειδοποιείται η Ισπανία να λάβει μέτρα για τη μείωση του ελλείμματος η οποία κρίνεται αναγκαία προκειμένου να αντιμετωπιστεί η κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος («απόφαση του Συμβουλίου, της 8ης Αυγούστου 2016»). Το ονομαστικό έλλειμμα προβλέπεται να μειωθεί περαιτέρω σε 0,5 % του ΑΕΠ το 2020. Οι προβλέψεις δαπανών στο πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017 ενσωματώνουν την επέλευση ενδεχόμενων υποχρεώσεων που συνδέονται με τους αυτοκινητόδρομους και τον χρηματοπιστωτικό τομέα και ανέρχονται περίπου στο 0,4 % και το 0,2 % του ΑΕΠ για το 2017 και το 2018, αντιστοίχως. Ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος για ισοσκελισμένη δημοσιονομική θέση σε διαρθρωτικούς όρους δεν προβλέπεται να επιτευχθεί εντός του χρονικού ορίζοντα του προγράμματος σταθερότητας για το 2017. Το εκ νέου υπολογισθέν διαρθρωτικό ισοζύγιο ⁽²⁾ προβλέπεται να ανέλθει στο - 1,9 % του ΑΕΠ το 2020. Το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017 προβλέπει ότι ο δείκτης χρέους γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ θα ανέλθει σε 98,8 % το 2017, 97,6 % το 2018 και 92,5 % το 2020. Οι μακροοικονομικές παραδοχές του προγράμματος σταθερότητας για το 2017 είναι ρεαλιστικές μέχρι το 2018 και σχετικά αισιόδοξες για τα επόμενα έτη. Συνολικά, η σχεδιαζόμενη επίτευξη των στόχων εξακολουθεί να στηρίζεται σε ισχυρές οικονομικές προοπτικές, κάτι που, ωστόσο, είναι πηγή κινδύνων. Άλλοι κίνδυνοι όσον αφορά την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων συνδέονται με την αβεβαιότητα σχετικά με τον αντίκτυπο των πρόσφατων φορολογικών μέτρων. Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη την παραδοχή επέλευσης των ενδεχόμενων υποχρεώσεων (που δεν περιλαμβάνονται στις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017), το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017 στηρίζεται σε σαφώς μεγαλύτερη συγκράτηση των δαπανών από ό,τι αναφερόταν στις προβλέψεις της Επιτροπής το 2017 και το 2018. Τέλος, δεν έχουν ακόμη προσδιοριστεί τα αναγκαία μέτρα στήριξης των προβλεπόμενων στόχων για το έλλειμμα για το 2018.
- (7) Στις 8 Αυγούστου 2016 το Συμβούλιο ζήτησε από την Ισπανία να θέσει τέλος στην κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος έως το 2018, ιδίως δε να μειώσει το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης στο 4,6 % του ΑΕΠ το 2016, στο 3,1 % του ΑΕΠ το 2017 και στο 2,2 % του ΑΕΠ το 2018. Η βελτίωση αυτή του ισοζυγίου γενικής κυβέρνησης θεωρήθηκε ότι συνάδει με επιδείνωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου κατά 0,4 % του ΑΕΠ το 2016 και βελτίωσή του κατά 0,5 % του ΑΕΠ το 2017 και το 2018, βάσει των επικαροποιημένων εαρινών προβλέψεων της Επιτροπής του 2016. Η Ισπανία πέτυχε ονομαστικό έλλειμμα 4,5 % του ΑΕΠ το 2016, ποσοστό ελαφρώς χαμηλότερο από τον στόχο που είχε τεθεί στην απόφαση του Συμβουλίου της 8ης Αυγούστου 2016. Με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2017, το ονομαστικό έλλειμμα θα μειωθεί στο 3,2 % του ΑΕΠ το 2017 και περαιτέρω στο 2,6 % του ΑΕΠ το 2018, με την προϋπόθεση ότι δεν θα υπάρξει

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

⁽²⁾ Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο, μη συνυπολογιζόμενων των εκτάκτων και άλλων προσωρινών μέτρων, όπως υπολογίστηκε εκ νέου από την Επιτροπή με τη χρησιμοποίηση της από κοινού συμφωνηθείσας μεθοδολογίας.

αλλαγή πολιτικής, ήτοι 0,1 % και 0,4 % του ΑΕΠ αντιστοίχως πάνω από τους στόχους για το ονομαστικό έλλειμμα που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017 και τους στόχους που όρισε το Συμβούλιο. Σε αντίθεση με το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017, η πρόβλεψη δεν προϋποθέτει την επέλευση των ως άνω ενδεχόμενων υποχρεώσεων. Η αθροιστική δημοσιονομική προσπάθεια για την περίοδο 2016-2017 αναμένεται να ευοδωθεί οριακά, αλλά, με την προϋπόθεση ότι δεν θα υπάρξει αλλαγή πολιτικής, αναμένεται ότι το 2018 θα υπολείπεται σε σχέση με ό,τι είχε ζητηθεί στην απόφαση του Συμβουλίου της 8ης Αυγούστου 2016. Επιπλέον, τον Αύγουστο του 2016, το Συμβούλιο κάλεσε την Ισπανία να λάβει μέτρα για τη βελτίωση του δημοσιονομικού της πλαισίου, αλλά το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017 δεν αναφέρει σχέδια ώστε να ενισχυθεί η συμβολή, στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, του κανόνα για τις δαπάνες που προβλέπει ο νόμος περί σταθερότητας. Γενικά, το Συμβούλιο είναι της γνώμης ότι θα χρειαστούν περαιτέρω μέτρα, ιδίως το 2018, για τη συμμόρφωση με τις διατάξεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και ειδικότερα με τους όρους της απόφασης του Συμβουλίου, της 8ης Αυγούστου 2016.

- (8) Η Ισπανία εξακολουθεί να μην διαθέτει σαφές και συνεπές πλαίσιο πολιτικής για τις δημόσιες συμβάσεις που να διασφαλίζει νομική συμμόρφωση, υψηλό επίπεδο ανταγωνισμού και οικονομικής αποδοτικότητας, ιδίως μέσω αποτελεσματικών μηχανισμών εκ των προτέρων και εκ των υστέρων ελέγχου, ενίσχυση της διαφάνειας και του συντονισμού μεταξύ όλων των αναθετουσών αρχών και οντοτήτων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Η κυβέρνηση παρουσίασε κάποια μέτρα το 2017, τα οποία αποσκοπούν στη βελτίωση του συστήματος εποπτείας των δημόσιων συμβάσεων και τα οποία είναι υπό έγκριση από το κοινοβούλιο.
- (9) Η Ισπανία έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς, ιδίως σε σχέση με τη διαφάνεια των διοικητικών αποφάσεων, και, πιο συγκεκριμένα, τη θέσπιση νομοθεσίας σχετικά περί διαφάνειας στη χρηματοδότηση των κομμάτων, τη δημοσιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων και τις περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων. Ο στόχος τώρα μετατοπίζεται στην υλοποίηση των μέτρων αυτών. Ωστόσο, παρά την απότομη αύξηση των ερευνών που αφορούν περιπτώσεις διαφθοράς σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, δεν έχουν εκπονηθεί εξατομικευμένες προληπτικές στρατηγικές για τον περιορισμό των κινδύνων διαφθοράς στις εν λόγω βαθμίδες διακυβέρνησης, ούτε υπάρχει κοινή στρατηγική πρόληψης σε όλες τις βαθμίδες διακυβέρνησης. Άλλα προβλήματα, όπως κενά στη νομοθεσία για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, ο βαθμός ανεξαρτησίας του προσφάτως συσταθέντος Γραφείου για τη Σύγκρουση Συμφερόντων και η έλλειψη ρύθμισης της εκπροσώπησης συμφερόντων, δεν έχουν ακόμη αποτελέσει αντικείμενο ειδικής παρακολούθησης. Ένα άλλο θέμα αφορά τις παρατεταμένες δικαστικές διαδικασίες για υποθέσεις διαφθοράς. Ο νόμος περί ποινικής δικονομίας τροποποιήθηκε το 2015 προκειμένου να περιοριστεί ο χρόνος που διατίθεται για τις έρευνες και να μειωθούν οι αδικαιολόγητες καθυστερήσεις στις ποινικές διαδικασίες. Εντούτοις, αυτό θα μπορούσε να αυξήσει τον κίνδυνο ανεπάρκειας των δικονομικών προθεσμιών για τον χειρισμό πολύπλοκων υποθέσεων διαφθοράς, εάν οι διατάξεις που επιτρέπουν περιόδους παράτασης αποδειχθούν περιοριστικές.
- (10) Παρά τον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ που συνάδει με τον μέσον όρο της Ένωσης και το χαμηλό και φθίνον κενό συμμόρφωσης ΦΠΑ, η Ισπανία έχει σχετικά χαμηλά έσοδα από τον ΦΠΑ. Τούτο οφείλεται κυρίως στο ότι η Ισπανία εφαρμόζει εκτενώς εξαιρέσεις ή μειωμένους συντελεστές για διάφορα προϊόντα και υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, η Ισπανία κατέγραψε τη μεγαλύτερη απόκλιση πολιτικής στην Ένωση το 2014 (59 % σε σύγκριση με τον μέσον όρο της Ένωσης που είναι περίπου 44 %). Ομοίως, τα έσοδα της Ισπανίας από τους περιβαλλοντικούς φόρους είναι μεταξύ των χαμηλότερων στην Ένωση, παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί τα τελευταία χρόνια, κυρίως στον τομέα της ενέργειας. Η φορολόγηση της ρύπανσης και της χρήσης των πόρων μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των εσόδων και να αποφέρει σημαντικά κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη. Υπάρχει επίσης μια κανονιστική διασπορά που έχει ως αποτέλεσμα ανομοιογενείς προσεγγίσεις όσον αφορά ορισμένους περιβαλλοντικούς φόρους σε περιφερειακό επίπεδο. Σε σχέση με τις δαπάνες, η κυβέρνηση ανέθεσε στην AIREF, την Ανεξάρτητη Δημοσιονομική Αρχή της Ισπανίας, να προβεί σε επανεξέταση των δημόσιων δαπανών η οποία θα καλύπτει όλα τα επίπεδα της γενικής κυβέρνησης. Η επανεξέταση μπορεί να συμβάλει στον εντοπισμό τομέων όπου οι ανάγκες για δαπάνες μπορούν να καλύπτονται με αποδοτικότερη χρήση των πόρων.
- (11) Η δημιουργία θέσεων απασχόλησης ήταν σημαντική κατά τα τελευταία έτη. Σε αυτήν συνέτειναν οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και η συγκράτηση των μισθών. Η ανεργία μειώθηκε με ταχύ ρυθμό, αλλά εξακολουθεί να είναι μεταξύ των υψηλότερων στην Ένωση, ιδίως μεταξύ των νέων και των ατόμων χαμηλής ειδίκευσης, γεγονός το οποίο ενέχει κινδύνους απομάκρυνσης από την αγορά εργασίας. Σχεδόν το ήμισυ των ανέργων έχει μείνει χωρίς εργασία για πάνω από ένα έτος. Η Ισπανία λαμβάνει μέτρα για την υποστήριξη των νέων, κυρίως με τη διεύρυνση των κριτηρίων επιλεξιμότητας των «Εγγυήσεων για τη νεολαία»⁽¹⁾, και για την ενίσχυση της εξατομικευμένης στήριξης των μακροχρόνια ανέργων. Η αποτελεσματικότητά τους εξαρτάται συν τοις άλλοις από την επίδοση των περιφερειακών δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης. Υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της συνεργασίας τους με τις κοινωνικές υπηρεσίες, προκειμένου να βελτιωθεί η παροχή διευρυνμένων υπηρεσιών στα άτομα που αναζητούν εργασία, ιδίως στους μακροχρόνια άνεργους και τους δικαιούχους των συστημάτων εγγυήσεως του εισοδήματος. Ταυτόχρονα, η συνεργασία των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης με τους εργοδότες θα μπορούσε να ενισχυθεί, ιδίως με την αύξηση του ποσοστού κενών θέσεων εργασίας που διαχειρίζονται οι υπηρεσίες απασχόλησης.
- (12) Η Ισπανία έχει ένα από τα υψηλότερα ποσοστά προσωρινής απασχόλησης στην Ένωση και πολλές συμβάσεις απασχόλησης ορισμένου χρόνου είναι πολύ μικρής διάρκειας. Τα ποσοστά μετάβασης από συμβάσεις ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου είναι πολύ χαμηλά σε σύγκριση με τον μέσον όρο της Ένωσης. Η εκτεταμένη χρήση συμβάσεων ορισμένου χρόνου συνοδεύεται από χαμηλότερη αύξηση της παραγωγικότητας (μεταξύ άλλων μέσω της μείωσης των ευκαιριών

⁽¹⁾ Σύσταση του Συμβουλίου, της 22ας Απριλίου 2013, για τη θέσπιση εγγυήσεων για τη νεολαία (ΕΕ C 120 της 26.4.2013, σ. 1).

κατάρτισης στον τόπο εργασίας), χειρότερες συνθήκες εργασίας και μεγαλύτερους κινδύνους φτώχειας. Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας φαίνεται ότι άμβλυναν ελαφρώς τον κατακερματισμό μεταξύ συμβάσεων ορισμένου και αορίστου χρόνου, η δε εν εξελίξει ενίσχυση των επιθεωρήσεων εργασίας παρουσιάζει θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την αντιμετώπιση της κατάχρησης των συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Ωστόσο, ορισμένα στοιχεία της ισπανικής αγοράς εργασίας ενδέχεται να εξακολουθούν να αποθαρρύνουν την πρόσληψη με συμβάσεις αορίστου χρόνου. Σε αυτά συμπεριλαμβάνεται η αβεβαιότητα σε περίπτωση νομικής διαφοράς κατόπιν απόλυσης, καθώς οι συγκριτικά υψηλές αποζημιώσεις απόλυσης των εργαζομένων με συμβάσεις αορίστου χρόνου. Επιπλέον, το σύστημα κινήτρων πρόσληψης παραμένει κατακερματισμένο και δεν στοχεύει αποτελεσματικά στην προώθηση της απασχόλησης αορίστου χρόνου. Η Ισπανία, αν και συγκρότησε πρόσφατα ομάδα εργασίας σχετικά με την ποιότητα της απασχόλησης, δεν έχει ακόμη εκπονήσει ολοκληρωμένο σχέδιο για την καταπολέμηση του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας, μετά τη συμφωνία του 2014 μεταξύ της κυβέρνησης και των κοινωνικών εταίρων.

- (13) Εξακολουθούν να υπάρχουν ανισότητες ανάμεσα στις περιφέρειες και στα συστήματα όσον αφορά τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας των συστημάτων εγγυήσεων εισοδήματος και τη σύνδεση μεταξύ ενεργοποίησης και προστασίας. Ορισμένες ευάλωτες ομάδες παραμένουν εκτός των ρυθμίσεων εγγυημένου εισοδήματος. Η περιορισμένη αποτελεσματικότητα των συστημάτων εξηγείται εν μέρει από τις μεγάλες διαφορές επάρκειας και συνθηκών πρόσβασης των περιφερειακών συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος και από τον κατακερματισμό του εθνικού συστήματος παροχών σε πολλαπλά συστήματα που απευθύνονται σε διάφορες κατηγορίες ατόμων που αναζητούν εργασία και τα οποία διαχειρίζονται διαφορετικές διοικητικές υπηρεσίες. Ο κατακερματισμός γεννά ασυνέχεια στη στήριξη που παρέχεται σε αυτούς που τη χρειάζονται και εμποδίζει την παροχή ολοκληρωμένων διαδικασιών. Ως απάντηση στις πολλαπλές προκλήσεις, έχει ξεκινήσει μελέτη για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εθνικών και περιφερειακών συστημάτων στήριξης του εισοδήματος. Οι οικογενειακές παροχές δεν είναι κατάλληλα στοχευμένες. Επιπλέον, όταν λαμβάνεται υπόψη ο αντίκτυπος των εκπτώσεων φόρων, το σύστημα φορολόγησης-παροχών είναι, συνολικά, κατά τι παλινδρομικό (ήτοι ο συντελεστής φθίνει με την αύξηση της φορολογητέας αξίας). Επιπλέον, η χρήση των υπηρεσιών φροντίδας των παιδιών αυξάνεται αναλόγως με το οικογενειακό εισόδημα, γεγονός που υποδηλώνει ότι υπάρχουν φραγμοί στην πρόσβαση για τους γονείς με χαμηλό εισόδημα. Η παροχή υπηρεσιών μακροχρόνιας φροντίδας έχει βελτιωθεί, αλλά διαφέρει ανάλογα με την περιφέρεια, ενώ οι τρέχουσες ανάγκες δεν έχουν ακόμα καλυφθεί.
- (14) Τα μέτρια εκπαιδευτικά αποτελέσματα επηρεάζουν αρνητικά το μακροπρόθεσμο δυναμικό αύξησης της παραγωγικότητας στην Ισπανία. Παρά τις σημαντικές βελτιώσεις κατά τα τελευταία έτη, το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου εξακολουθεί να είναι μεταξύ των υψηλότερων στην Ένωση. Υπάρχουν μεγάλες διαφορές ανά περιφέρειες όσον αφορά την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου και την απόδοση των μαθητών, ιδίως σε σχέση με βασικές δεξιότητες. Η επιμόρφωση των διασκότων και η εξατομικευμένη στήριξη των μαθητών συγκαταλέγονται μεταξύ των αιτιών της επιτυχημένης σχολικής εκπαίδευσης στις περιφέρειες με καλές επιδόσεις. Η Ισπανία έχει το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό επανάληψης τάξεων στην Ένωση, γεγονός που αυξάνει τον κίνδυνο της πρόωρης εγκατάλειψης της σχολικής φοίτησης, μειώνει τις προσδοκίες σχολικής επιτυχίας και επιβαρύνει το κόστος της εκπαίδευσης. Η απασχολησιμότητα των αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης παραμένει σχετικά χαμηλή. Η μειωμένη κινητικότητα των φοιτητών και του ακαδημαϊκού προσωπικού, οι περιορισμένες ευκαιρίες πρακτικής άσκησης, η έλλειψη κινήτρων και η δυσκαμψία της πανεπιστημιακής διακυβέρνησης παραμένουν εμπόδια στη συνεργασία με τις επιχειρήσεις στον τομέα της εκπαίδευσης ή της έρευνας.
- (15) Η περαιτέρω προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας θα ενίσχυε την παραγωγικότητα και την ανταγωνιστικότητα της Ισπανίας. Ωστόσο, οι επιδόσεις καινοτομίας μειώνονται και είναι πλέον σε χαμηλότερο επίπεδο από ό,τι το 2007, ενώ η υστέρηση της χώρας σε σχέση με τον μέσον όρο της Ένωσης έχει αυξηθεί με την πάροδο του χρόνου. Οι χαμηλές επιδόσεις καινοτομίας συμπίπτουν με μείωση των ιδιωτικών δαπανών E & A και υποδηλώνουν αδυναμίες του πλαισίου διακυβέρνησης της έρευνας και της καινοτομίας. Η Κρατική Υπηρεσία Έρευνας, αρμόδια να διαχειρίζεται τη χρηματοδότηση της έρευνας και της καινοτομίας από την κεντρική κυβέρνηση, έχει αρχίσει να λειτουργεί από τις αρχές του 2017. Μέχρι σήμερα δεν υπάρχει συστηματικός πολυετής προγραμματισμός των προϋπολογισμών του προγράμματος στήριξης. Επίσης, η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων στήριξης δεν αξιολογείται συστηματικά ώστε να ενισχύσει τον σχεδιασμό και την υλοποίησή τους. Λόγω της έλλειψης κινήτρων και της δύσκαμπτης διακυβέρνησης των πανεπιστημίων, η συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα εξακολουθεί και αυτή να παρουσιάζει αδυναμίες, ενώ η κινητικότητα των ερευνητών μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι χαμηλή. Ο συντονισμός μεταξύ βαθμίδων διακυβέρνησης δεν είναι ο βέλτιστος και, ως εκ τούτου, οι εθνικές και οι περιφερειακές πολιτικές δεν λειτουργούν σε απόλυτη συνέργεια.
- (16) Οι μικρές ισπανικές επιχειρήσεις τείνουν να έχουν σημαντικά χαμηλότερη παραγωγικότητα από τις αντίστοιχες επιχειρήσεις σε άλλα μεγάλα κράτη μέλη. Λόγω της εξάπλωσης των μικρών επιχειρήσεων στην Ισπανία, το γεγονός αυτό έχει σημαντικές επιπτώσεις στην παραγωγικότητα σε ολόκληρη την οικονομία. Η μείωση των εμποδίων για τη σύσταση, τη λειτουργία και την ανάπτυξη επιχειρήσεων, θα οδηγούσε, συνεπώς, σε αύξηση των επενδύσεων και της παραγωγικότητας. Η ισπανική κυβέρνηση θέσπισε διάφορα μέτρα κατά τα τελευταία έτη που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της σύστασης και της ανάπτυξης επιχειρήσεων. Η παγίωση και η πλήρης εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι απαραίτητη προκειμένου να αξιοποιηθούν πλήρως τα οφέλη τους. Ο νόμος για την ενότητα της αγοράς που εκδόθηκε το 2013 συνέβαλε στην αντιμετώπιση των πρόσθετων δαπανών για τους επιχειρηματίες που προκαλούνται από τις ουσιαστικές διαφορές και αλληλεπικαλύψεις κανονιστικών ρυθμίσεων για τις επιχειρήσεις ανά τις περιφέρειες. Η αυξανόμενη χρήση, εκ μέρους των επιχειρήσεων, του μηχανισμού καταγγελιών που προβλέπεται στον εν λόγω νόμο προς αναζήτηση επανόρθωσης έναντι των φραγμών πρόσβασης στην αγορά υποδηλώνει την πιθανή ανάγκη περαιτέρω απλούστευσης των διαδικασιών αδειοδότησης. Ο συντονισμός μεταξύ των αρμοδίων δημόσιων υπηρεσιών, μεταξύ άλλων και σε επίπεδο συνδιάσκεψης για τον τομέα, απαιτεί εντατικότερες προσπάθειες. Τούτο είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι υφιστάμενες και

μελλοντικές νομοθετικές πράξεις σε όλες τις βαθμίδες αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά τους περιττούς φραγμούς εισόδου στην αγορά, μεταξύ άλλων και όσον αφορά τα νέα επιχειρηματικά μοντέλα της συνεργατικής οικονομίας. Στον τομέα του λιανικού εμπορίου, η διπλή αδειοδότηση για τα καταστήματα λιανικής πώλησης εξακολουθεί να περιορίζει χωρίς λόγο την είσοδο στην αγορά. Οι όροι πρόσβασης στην αγορά, στην περιφερειακή νομοθεσία, που αφορούν τον τομέα των υπηρεσιών οχημάτων με οδηγό και τις υπηρεσίες βραχυπρόθεσμης μίσθωσης καταλυμάτων μπορεί να εμποδίζουν χωρίς λόγο την ισόρροπη ανάπτυξη της συνεργατικής οικονομίας. Η Ισπανία, κατά τους πρώτους μήνες του 2017, έλαβε μέτρα μόχλευσης του νόμου για την ενότητα της αγοράς, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τον οδηγό, που εγκρίθηκε πρόσφατα, σχετικά με την εφαρμογή του και τον δημοσιευμένο κατάλογο ορθών και αθέμιτων πρακτικών ως προς την εφαρμογή του.

- (17) Η ρύθμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών παραμένει συγκριτικά περιοριστική. Προστατευτικά δικαιώματα («δραστηριότητες περιορισμένης πρόσβασης») χορηγούνται επιλεκτικά σε ορισμένους φορείς παροχής υπηρεσιών, εξαιρουμένων άλλων με παρόμοια προσόντα. Για πολλά επαγγέλματα είναι υποχρεωτική η συμμετοχή σε επαγγελματική ένωση. Το επίπεδο των περιορισμών είναι υψηλότερο στην Ισπανία από ό,τι ο σταθμισμένος μέσος όρος της Ένωσης για τους πολιτικούς μηχανικούς, τους αρχιτέκτονες και τους ξεναγούς. Είναι χαμηλότερο από τον μέσον όρο της Ένωσης για τους πράκτορες διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και τους δικηγόρους, αν και η πρόσβαση στο επάγγελμα του δικηγόρου είναι πιο περιορισμένη από όλα τα άλλα επαγγέλματα στην Ισπανία. Το σχέδιο νόμου για τις επαγγελματικές υπηρεσίες, το οποίο προέβλεπε, μεταξύ άλλων, εξορθολογισμό της ιδιότητας του μέλους επαγγελματικής ένωσης, δεν έχει ακόμη εγκριθεί. Η μεταρρύθμιση αυτή προβλέπει επίσης αυξημένη διαφάνεια και λογοδοσία των επαγγελματικών φορέων, απελευθέρωση των δραστηριοτήτων αδικαιολόγητα περιορισμένης πρόσβασης και διασφάλιση της ενότητας της αγοράς όσον αφορά την πρόσβαση σε επαγγελματικές υπηρεσίες και την άσκηση των υπηρεσιών αυτών στην Ισπανία.
- (18) Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017, η Επιτροπή προέβη σε ολοκληρωμένη ανάλυση της οικονομικής πολιτικής της Ισπανίας και τη δημοσίευσε στην έκθεση του 2017 για τη χώρα. Επίσης, αξιολόγησε το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017, το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για το 2017 και τη συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις που είχαν απευθυνθεί προς την Ισπανία κατά τα προηγούμενα έτη. Έλαβε υπόψη όχι μόνον τη συνάφειά τους για την άσκηση βιώσιμης δημοσιονομικής και κοινωνικοοικονομικής πολιτικής στην Ισπανία, αλλά και τη συμμόρφωσή τους με τους κανόνες και τις κατευθύνσεις της Ένωσης, δεδομένης της ανάγκης ενδυνάμωσης της συνολικής οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης, μέσω της συνεκτίμησης στοιχείων σε επίπεδο Ένωσης κατά τη διαμόρφωση μελλοντικών εθνικών αποφάσεων.
- (19) Υπό το πρίσμα της αξιολόγησης αυτής, το Συμβούλιο εξέτασε το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017 και η γνώμη ⁽¹⁾ του αποτυπώνεται ιδίως στη σύσταση 1 κατωτέρω.
- (20) Υπό το πρίσμα της εμπεριστατωμένης επισκόπησης της Επιτροπής και της εν λόγω αξιολόγησης, το Συμβούλιο εξέτασε το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για το 2017 και το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2017. Οι συστάσεις που απηύθυνε σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 αποτυπώνονται στις συστάσεις 1 έως 3 κατωτέρω,

ΣΥΝΙΣΤΑ στην Ισπανία να αναλάβει δράση το 2017 και το 2018 προκειμένου:

1. Να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με την απόφαση του Συμβουλίου, της 8ης Αυγούστου 2016, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την ενίσχυση του δημοσιονομικού πλαισίου και του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις. Να προβεί σε διεξοδική επισκόπηση των δαπανών προκειμένου να εντοπίσει πιθανούς τομείς για βελτίωση της αποδοτικότητας των δαπανών.
2. Να ενισχύσει τον συντονισμό μεταξύ των περιφερειακών υπηρεσιών απασχόλησης, των κοινωνικών υπηρεσιών και των εργοδοτών, ώστε να υπάρχει καλύτερη ανταπόκριση στις ανάγκες των ατόμων που αναζητούν εργασία και στις ανάγκες των εργοδοτών. Να λάβει μέτρα για την προώθηση της πρόσληψης βάσει συμβάσεων αορίστου χρόνου. Να αντιμετωπίσει τις περιφερειακές διαφορές και τον κατακερματισμό των συστημάτων εγγυήσεων εισοδήματος και να βελτιώσει τη στήριξη της οικογένειας, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης σε ποιοτική φροντίδα των παιδιών. Να βελτιώσει τη διασύνδεση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης με την αγορά εργασίας. Να αντιμετωπίσει τις περιφερειακές ανισότητες στα εκπαιδευτικά αποτελέσματα, ιδίως μέσω της επιμόρφωσης των διδασκόντων και της στήριξης μεμονωμένων μαθητών.
3. Να διασφαλίσει επαρκείς και βιώσιμες επενδύσεις σε έρευνα και καινοτομία και να ενισχύσει τη διακυβέρνησή τους σε όλες τις βαθμίδες διακυβέρνησης. Να διασφαλίσει την πλήρη και έγκαιρη εφαρμογή του νόμου για την ενότητα της αγοράς για την ισχύουσα και την επικείμενη νομοθεσία.

Βρυξέλλες, 11 Ιουλίου 2017.

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Δυνάμει του άρθρου 5 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97.