

NEUVOSTON SUOSITUS,**annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018,****Espanjan vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

(2018/C 320/08)

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 22 päivänä marraskuuta 2017 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjauksjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariaa koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 22 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoituskansallisia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Espanja kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta, jonka Eurooppa-neuvosto vahvisti 22 päivänä maaliskuuta 2018. Neuvosto hyväksyi 14 päivänä toukokuuta 2018 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta ⁽³⁾, jäljempänä 'euroalueen suositus'.
- (2) Koska Espanja kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Espanjan olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävistä suosituksista ja erityisesti suosituksista 1–3 ilmenevä euroalueen suositus pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti.
- (3) Espanjaa koskeva vuoden 2018 maaportti julkaistiin 7 päivänä maaliskuuta 2018. Siinä arvioitiin Espanjan edistymistä neuvoston 11 päivänä heinäkuuta 2017 hyväksymien maakohtaisten suositusten ⁽⁴⁾ noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen maakohtaisten 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 7 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio katsoi analyysinsä perusteella, että Espanjan makrotaloudessa on epätasapainoja. Erityisesti suuri sekä yksityinen että julkinen ulkomainen ja kotimainen nettovelka on edelleen haavoittuvuustekijä tilanteessa, jossa työttömyysaste on korkea, ja tämä tilanne vaikuttaa muihin maihin. Ulkoisen tasapainon palauttaminen etenee, koska vaihtotase on ollut ylijäämäinen vuodesta 2013. Taustalla on kaupan alan suorituskyvyn rakenteellinen paraneminen.

⁽¹⁾ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.⁽³⁾ EUVL C 179, 25.5.2018, s. 1.⁽⁴⁾ EUVL C 261, 9.8.2017, s. 1.

Ulkomainen nettovelka on kuitenkin edelleen suuri. Myös yksityisen sektorin velan vähentäminen etenee suotuisten kasvuolosuhteiden tukemana, mutta tarvetta velan vähentämiseen on edelleen. Aiempaa terveempi rahoitusala tukee talouden toimeliaisuutta. Vaikka BKT:n nimelliskasvu on ollut vahvaa, julkistalouden velkasuhde pienenee hitaasti. Työttömyysaste laskee edelleen nopeasti, mutta on edelleen hyvin korkea, ja työmarkkinoiden voimakas segmentoituneisuus estää työvoiman tuottavuuden nopeamman kasvun. Uudistusvauhti oli nopeaa vuosina 2012–2015, minkä jälkeen edistyminen suositusten täytäntöönpanossa on ollut vähäisempää. Tämänhetkinen taloustilanne tarjoaa myös tilaisuuden vielä tarvittavien uudistusten toteuttamiseen Espanjan talouden sietokyvyn parantamiseksi ja tuottavuuden kasvun edistämiseksi.

- (4) Espanjaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavaa osiota. Espanja suunnittelee vuoden 2018 vakausohjelmassaan liiallisen alijäämän korjaamista vuoteen 2018 mennessä neuvoston päätöksen (EU) 2017/984 mukaisesti, jossa Espanjaa kehoitettiin toteuttamaan toimia alijäämän vähentämiseksi, sillä tämän katsottiin olevan välttämätöntä liiallisen alijäämän tilanteen korjaamiseksi.⁽¹⁾ Suunnitelman mukaan julkisen talouden rahoitusasema jatkaa kohenemista siten, että vuonna 2021 ylijäämä on 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoden 2018 vakausohjelmaan sisältyvät kaikki parlamentille 3 päivänä huhtikuuta 2018 toimitetussa talousarviolakiehdotuksessa olleet toimenpiteet sekä huhtikuun 2018 loppupuolella ilmoitetut lisätoimenpiteet. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteena olevaa rakenteellisesti tasapainoista julkisen talouden rahoitusasemaa ei suunnitelman mukaan saavuteta vuoden 2018 vakausohjelman kattamalla ajanjaksolla. Vuoden 2018 vakausohjelmassa ennustetaan, että julkistalouden velkasuhde supistuu 97,0 prosenttiin vuonna 2018, 95,2 prosenttiin vuonna 2019 ja 89,1 prosenttiin vuonna 2021. Vuoden 2018 vakausohjelmassa esitetyt makrotaloudelliset oletukset ovat uskottavia. Yleisesti julkisen talouden alijäämätavoitteiden suunniteltu saavuttaminen perustuu edelleen vahvoihin talousnäkyymiin ja siihen, että julkiset menot kasvavat nimellistä BKT:tä hitaammin. Julkisen talouden tavoitteiden saavuttamiseen kohdistuvat riskit liittyvät sekä voimakkaampaan tulojen kasvuun että hillitympään menojen kasvuun kuin komission kevään 2018 talousennusteessa esitetään sekä mahdolliseen ehdollisten vastuusitoumusten toteutumiseen.
- (5) Neuvosto vaati päätöksessään (EU) 2017/984 Espanjaa korjaamaan liiallisen alijäämän tilanteen viimeistään vuonna 2018 ja erityisesti vähentämään julkisen talouden alijäämää niin, että se on 4,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016, 3,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017 ja 2,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018. Komission kevään 2016 tarkistetuissa talousennusteissa katsottiin, että tämä julkisen talouden rahoitusaseman paraneminen vastaa rakenteellisen rahoitusaseman heikkenemistä 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016 ja paranemista 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2017 ja 2018. Espanja saavutti vuonna 2017 julkisen talouden alijäämän, joka oli 3,1 prosenttia suhteessa BKT:hen, kuten neuvoston päätöksessä (EU) 2017/984 edellytettiin. Komission kevään 2018 talousennusteen mukaan Espanjan julkisen talouden alijäämä supistuu 2,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2018, mikä on 0,4 suhteessa BKT:hen suurempi kuin vuoden 2018 vakausohjelmassa asetettu ja neuvoston vahvistama julkisen talouden alijäämätavoite. Komission kevään 2018 talousennusteen mukaan julkiset tulot kasvavat vähemmän ja menot jonkin verran enemmän kuin vuoden 2018 vakausohjelmassa on arvioitu. Komission kevään 2018 talousennusteen mukaan rakenteellinen rahoitusasema heikkenee 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018, kun otetaan huomioon parlamentille 3 päivänä huhtikuuta 2018 toimitettuun vuoden 2018 talousarviolakiehdotukseen sisällytetyt alijäämää kasvattavat toimenpiteet, ja kohentuu vain hieman vuonna 2019. Tämän vuoksi odotetaan, ettei vuoden 2018 julkisen talouden sopeutus eikä vuosien 2016–2018 kumuloitunut julkisen talouden sopeutus toteudu. Meneillään oleva talouskasvu tukee alijäämän supistamista, mutta sitä ei käytetä julkisen talouden rakenteelliseen vahvistamiseen. Tämän vuoksi komissio katsoo lausunnossaan Espanjan vuoden 2018 päivitetystä alustavasta talousarviosuunnitelmasta, että suunnitelma on pitkälti vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten mukainen, koska liiallinen alijäämä korjataan komission kevään 2018 talousennusteen mukaan oikea-aikaisesti, mutta se on komission näkemyksen mukaan samalla elvyttävä.
- (6) Jos liiallinen alijäämä korjataan oikea-aikaisesti ja kestäväällä tavalla, Espanjaan aletaan soveltaa vuonna 2019 vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevää osiota ja väliaikaista velkasääntöä. Kun otetaan huomioon, että Espanjan julkisen talouden velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen ja ennustettu positiivinen tuotantokuilu 2,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, nettomääräisten julkisten nimellisten perusmenojen⁽²⁾ pitäisi supistua vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen yhteisesti sovitun vaatimusten sopeutuskavion perusteella vähintään 0,3 prosenttia vuonna 2019, jotta rakenteellinen sopeutus olisi 1,0 prosenttia suhteessa BKT:hen. Samaan aikaan on merkkejä siitä, että talouden käyttämättömän kapasiteetin määrä on aliarvioitu. Espanjalla odotetaan olevan vuonna 2019 edelleen yksi unionin korkeimmista työttömyysasteista, minkä odotetaan hillitsevän palkankorotuspaineita erityisesti yksityisellä sektorilla, ja toisaalta inflaation odotetaan olevan edelleen selvästi alle 2 prosenttia. Tämä osoittaa, että työmarkkinoilla on jäljellä ylikapasiteettia. Lisäksi vaikka komission

⁽¹⁾ EUVLL 148, 10.6.2017, s. 38.

⁽²⁾ Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

arvio tuotantokuilun uskottavuudesta ei osoittaisi, että yhteisesti sovittuihin menetelmiin perustuvat tuotantokuiluarviot ovat epäuskottavia, arvion mukaan Espanjan uskottavien tuotantokuiluarvioiden vaihteluväli on varsin suuri. Tällä perusteella 0,65 prosentin vuotuinen rakenteellinen sopeutus suhteessa BKT:hen, mikä vastaa nettomääräisten julkisten perusmenojen 0,6 prosentin enimmäiskasvuvauhtia, vaikuttaa asianmukaiselta. Jos politiikka säilyy muuttumattomana, komission kevään 2018 talousennusteen mukaan riskinä on merkittävä poikkeaminen vaaditulta julkisen talouden sopeutusuralta vuonna 2019. Lisäksi Espanjan ei ennakoida noudattavan väliaikaisen velkasäännön vaatimuksia vuonna 2019. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että Espanjan on oltava valmis toteuttamaan lisätoimia, joilla varmistetaan vaatimusten noudattaminen vuonna 2018, ja että vuodesta 2019 alkaen olisi toteutettava tarvittavat toimet, jotta vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia voidaan noudattaa. Mahdollisten satunnaistulojen käyttö julkisen talouden velkasuhteen pienentämiseksi edelleen olisi järkevää.

- (7) Lisäksi neuvosto kehotti päätöksessä (EU) 2017/984 Espanjaa toteuttamaan toimenpiteitä finanssipolitiikkansa kehyksen lujittamiseksi, jotta voidaan lisätä niiden mekanismien automaattisuutta, joiden tarkoituksena on ennaltaehkäistä ja korjata poikkeamia julkisen talouden tavoitteista, ja vahvistaa julkisen talouden vakautta koskevan lain menosäännön vaikutusta julkisen talouden vakauttamiseen. Vuoden 2018 vakausohjelmassa ei kuitenkaan raportoida suunnitelmista lujittaa kansallista menosääntöä. Siinä ei myöskään raportoida toimenpiteistä, joilla lisätään lainsäädännössä korjaus- ja ennaltaehkäisymekanismien automaattisuutta. Neuvosto kehotti Espanjaa toteuttamaan toimenpiteitä myös julkisen hankintapolitiikan kehyksen parantamiseksi. Espanja on edistynyt tällä alalla hyväksymällä uuden julkisen sektorin sopimuksia koskevan lain marraskuussa 2017. Uudella lainsäädännöllä voidaan kuitenkin parantaa julkisten hankintojen tehokkuutta ja avoimuutta vain, jos se pannaan nopeasti ja kunnianhimoisesti täytäntöön perustamalla uusi hallinnointirakenne ja parantamalla hankintamenettelyjen valvontamekanismeja kaikilla hallintotasoilla. Erityisesti tulevassa kansallisessa julkisia hankintoja koskevassa strategiassa olisi määritettävä uusille rakenteille kuuluvat ennako- ja jälkitarkastukset. Hallitus antoi kesäkuussa 2017 riippumattomalle finanssipoliittiselle viranomaiselle tehtäväksi laatia tietyt julkisen sektorin tukia koskeva menojen uudelleenarviointi. Komissio valvoo uudelleenarvioinnin täytäntöönpanoa, ja sen odotetaan olevan valmis alkuvuodesta 2019.
- (8) Espanja toimitti vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2018 vakausohjelmansa 27 päivänä huhtikuuta 2018. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (9) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 (1) 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa kyseisen säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.
- (10) Työllisyys on kasvanut edelleen hyvää vauhtia. Sitä ovat tukeneet aiempien työmarkkinuudistusten vaikutukset ja maltillinen palkkakehitys. Työttömyysaste jatkaa laskuaan, mutta se on edelleen selvästi kriisiä edeltävää tasoa korkeampi ja yksi korkeimmista unionissa. Tämä tarkoittaa, että hyödyntämättä on merkittävästi erityisesti nuorten osaamispotentiaalia. Yli vuoden työttömänä olleiden osuus laskee, mutta tähän ryhmään kuuluu silti 44,5 prosenttia kaikista työttömistä. Espanja hyväksyi useita politiikka-aloitteita laajentaakseen yksilöllisen tuen koskemaan pitkäaikaistyöttömiä sekä auttaakseen nuoria pääsemään työmarkkinoille ja parantaakseen heidän työllistettävyyttään erityisesti lisäämällä nuorisotakuun piiriin kuuluvien määrää. Näiden toimenpiteiden tehokkuus riippuu myös siitä, mitkä ovat alueellisten julkisten työvoima- ja sosiaalipalvelujen valmiudet tarjota työnhakijoille yksilöllistä tukea. Tämä tilanne paranee hitaasti. Myös työnantajien kanssa voitaisiin tehdä enemmän yhteistyötä erityisesti lisäämällä työvoimapalvelujen hoitamien avointen työpaikkojen osuutta sekä kehittämällä työntekijöiden profilointia ja parantamalla työnantajien tarpeiden ja työntekijöiden kohtaamista. Samaan aikaan olisi jatkettava toimia työvoima- ja sosiaalipalvelujen koordinoinnin parantamiseksi, missä edistyi jonkin verran vuonna 2017.

(1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (11) Määräaikaisissa työsuhteissa olevien osuus on suurimpia unionissa ja koostuu pääasiassa nuorista ja matalan osaamistason työntekijöistä. Määräaikaiset työsuhteet ovat usein lyhytkestoisia ja tarjoavat vain harvoin ponnahduslaudan pysyvään työsuhteeseen. Niiden laaja käyttö myös sektoreilla, joilla toiminta ei ole tyypillisesti sesongeista tai suhdanteista riippuvaista, voi estää tuottavuuden nopeampaa kasvua. Määräaikaiset työsuhteet ovat usein myös yhteydessä vähäisempiin sosiaalietuuksiin ja suurempaan köyhyysriskiin. Vakituisten sopimusten osuus työllisyyden nettokasvusta on kasvanut kahden viime vuoden aikana, mutta lisätoimia tarvitaan, jotta voidaan kannustaa määräaikaisten sopimusten muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi. Työllistämiskannustinjärjestelmä on edelleen hajanainen eikä kohdistu tehokkaasti vakituisten työpaikkojen edistämiseen. Espanja hyväksyi suunnitelman määräaikaisten työsopimusten käytön vähentämiseksi julkisella sektorilla, mutta suunnitelman täytäntöönpano on vasta alussa. Sitä on nopeutettava, jotta vuodeksi 2019 asetettu 8 prosentin tavoite saavutettaisiin. Työsuojeluviranomaisten paremmat valmiudet ja tehokkuus määräaikaisten työsopimusten väärinkäytön torjumisessa ovat vauhdittaneet näiden työsopimusten muuttamista vakituiseksi työsopimuksiksi. Ei kuitenkaan vaikuta siltä, että tämä estäisi työnantajia käyttämästä runsaasti määräaikaisia sopimuksia. Vuoden 2017 alussa perustettu kolmikantaryhmä, jonka tarkoituksena on keskustella työpaikkojen laadusta, ei ole vielä esittänyt ehdotuksia. Työmarkkinaosapuolet ovat hiljattain alkaneet osallistua politiikkatoimien suunnitteluun enemmän, mutta tilanteessa on kuitenkin edelleen parantamisen varaa.
- (12) Talouskasvun ja työpaikkojen luomisen ansiosta köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien henkilöiden osuus vähenee. Se kuitenkin ylittää yhä unionin keskiarvon, samoin kuin tuloerot. Työssä käyvien köyhyys on ongelma erityisesti niissä kotitalouksissa, joiden jäsenten työsopimukset ovat määräaikaisia tai osa-aikaisia. Lapsiköyhyysaste laskee, mutta on edelleen hyvin korkea. Muiden sosiaalisten tulonsiirtojen kuin eläkkeiden vaikutus köyhyyden vähentämiseen on alle unionin keskiarvon ja vähenee entisestään. Toimeentulotukijärjestelmiin pääsyn ehdot vaihtelevat merkittävästi alueittain. Kansallisella tasolla toimii useita kansallisia järjestelmiä, jotka on kohdistettu erilaisille työnhakijaryhmille ja joita hallinnoivat eri tahot. Tämän vuoksi moni tukea tarvitseva ei saa sitä. Äskettäin tehdyssä tutkimuksessa arvioitiin kansallisen ja alueellisen toimeentulotukijärjestelmän tehoa, mutta sen perusteella ei ole vielä hyväksytty mitään toimintasuunnitelmaa. Yleisen sosiaaliskorttijärjestelmän käyttöönotto tekisi myönnettyistä sosiaalietuuksista läpinäkyvämpiä ja helpottaisi osallistumista niihin liittyviin aktivointitoimenpiteisiin, vaikka sillä ei suoraan puututtaisi nykyisten järjestelmien heikkouksiin. Perhe-etuuksien vaikuttavuus on vähäistä ja kattavuus epätasaista. Espanjan eläkejärjestelmällä on tärkeä rooli ikääntyneiden elämänlaadun ylläpitämisessä. Tämän vuoksi heidän köyhyysriskinsä on merkittävästi alhaisempi kuin nuorempien sukupolvien. Palkkoihin verrattuna eläkkeet ovat tällä hetkellä korkeimpia unionissa. Tulevien vuosien 2018 koskevien ikääntymisraportin ja eläkkeiden riittävyttä koskevan raportin ⁽¹⁾ ennusteiden mukaan vuosina 2011 ja 2013 toteutetut uudistukset edistivät kestävyuden varmistamista ja eläkkeiden riittävyttä pitkällä aikavälillä. Eläkkeiden korotukset ja vuoden 2018 talousarvion hyväksymisprosessin aikana ehdotetun kestävyystekijän lykkääminen kuitenkin asettavat näihin uudistuksiin sitoutumisen kyseenalaiseksi. Samaan aikaan ei puututa päähaasteeseen, joka on tulevien eläkkeensaajien tulojen riittävyys ja joka liittyy korkeaan työttömyysasteeseen ja työmarkkinoiden segmentoitumiseen.
- (13) Espanjalaisten yritysten innovointikapasiteetin heikkouksiin puuttuminen voisi parantaa niiden tuottavuutta. Vaimeat investoinnit tutkimus- ja kehittämistoimiin haittaavat jatkuvasti innovointitoimintaa ja tuottavuuden kasvua, minkä vuoksi on erittäin epätodennäköistä, että kansalliset tutkimus- ja kehitysintensiiviteettiä koskevat Eurooppa 2020 -tavoitteet (2 prosenttia) saavutetaan. Tätä suuntausta vahvistaa se, että julkisten tutkimus- ja kehitysmäärärahojen toteutumisaste on alhainen ja pienenee yhä. Kansallisen tutkimus- ja innovointipolitiikan hallintoa yksinkertaistetaan, osittain myös uuden valtion tutkimusviraston kautta, mutta politiikkatoimien suunnittelun, toteuttamisen ja arvioinnin kansallinen ja alueellinen koordinointi on edelleen heikkoa. Uusi arviointikulttuuri, jonka myötä tukiohjelmien ja -politiikan tehokkuutta arvioitaisiin järjestelmällisesti, edistäisi politiikkaoppimista ja loisi synergiaa läpi kaikkien hallintotasojen.
- (14) Espanjalaisten yritysten vähäistä innovointikapasiteettia selittää myös osaamisen kohtaanto-ongelma, joka vaikuttaa kielteisesti tuottavuuden kasvun pitkän aikavälin potentiaaliin. Työssä käyvien alikoulutus ja ylipätevyys on Espanjassa yleistä. Vaikka koulunkäynnin varhainen keskeyttäminen on vähentynyt merkittävästi viime vuosikymmenen aikana, se on edelleen selvästi yli unionin keskiarvon. Koulunkäynnin keskeyttäminen ja oppimistulokset vaihtelevat paljon eri alueilla ja saattavat vaikuttaa mahdollisuuksien yhtäläisyyteen. Kohdennetuilla ohjelmilla näiden erojen poistamiseksi on ollut toistaiseksi vain vähän vaikutusta. Kansallinen opetusala koskeva sosiaalinen ja poliittinen sopimus on vasta neuvotteluvaiheessa. Sen tavoitteena on uudistaa koulutusjärjestelmää perusteellisesti. Sitä odotettaessa olisi tuettava opettajien ammatillista kehitystä vähentämällä määräaikaisia työsopimuksia sekä lisättävä opettajien koulutuksen resursseja. Samaan aikaan erityisesti korkeasteen tutkinnon suorittaneilla on vaikeuksia löytää työmarkkinoilta sopivaa ja vakituista työtä. Oppilaitosten ja

⁽¹⁾ Euroopan komissio (2018), eläkkeiden riittävyttä koskeva raportti (2018): nykyinen ja tuleva vanhuusiän tulojen riittävyys EU:ssa, osa I ja osa II, sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission (DG EMPL) yhteinen raportti, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg 2018.

yritysten yhteistyön lisääminen voisi parantaa vastavalmistuneiden pääsyä työmarkkinoille ja tarjota yrityksille niiden innovointikapasiteetin lisäämiseen tarvitsemää osaamista. Uudessa kansallista digitaalistrategiaa koskevassa ehdotuksessa tunnustetaan tarve parantaa digitaalisia taitoja. Haasteet liittyvät tieto- ja viestintäteknologian asiantuntijoiden vähäiseen määrään ja koulutusjärjestelmän roolin lisäämiseen digitaalisen osaamisen edistämiseksi. Työntekijöiden digitaalisten taitojen parantamiseen tähtäävän uudelleen kouluttamisen ansiosta myös Espanjan yritykset pysyisivät mukana kilpailussa yhä digitoidummassa taloudessa.

- (15) Tuottavuuden kasvua kahlitsevat myös erot liiketoimintaympäristön sääntelyssä. Nykyään liiketoimintaympäristöjen lainsäädännölliset erot ja rajoitukset aiheuttavat sen, että voittomarginaalit pysyvät korkeina, yritysten ja työntekijöiden alueellinen liikkuvuus vähenee ja tuottavuuden kasvu rajoittuu. Tätä haastetta varten laadittiin markkinoiden yhtenäisyyttä koskeva laki, mutta se on pantu täytäntöön vain osittain. Lain täytäntöönpanon valvontaa alueellisella ja paikallisella tasolla on parannettava ja alakohtaisten konferenssien roolia vahvistettava. Laissa otettiin käyttöön periaate, jonka mukaan tiettyjen vaatimusten noudattaminen maan yhdessä osassa tarkoittaa, että yritykset voivat toimia maan koko alueella. Perustuslakituomioistuimien katsoi useissa vuonna 2017 antamissaan tuomioissa, että tämä periaate on mitätön, jos oikeuteen ryhtyä harjoittamaan taloudellista toimintaa tai taloudellisen toiminnan harjoittamiseen ei sovelleta yhteisiä tai toisiaan vastaavia vähimmäisnormeja. Yhteisten tai toisiaan vastaavien normien käyttöönotto koko alueella voisi näiden tuomioiden perusteella edistää lain tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi eri hallintotasojen välistä yhteistyötä olisi parannettava kaikissa täytäntöönpanon vaiheissa, jotta hajanaisuuden kielteistä vaikutusta yrityksiin voidaan torjua tehokkaammin. Espanjassa perustettiin parempaa sääntelyä käsittelevä komitea, jonka tarkoituksena on varmistaa, että lainsäädäntö vastaa palveluja koskevaa unionin säännöstöä. Sen työtä olisi vauhditettava. Tammikuussa 2017 hyväksytyssä palvelupaketissa tuotiin esiin tiettyjä säänneltyjä ammatteja, kuten maa- ja vesirakennusinsinöörejä ja arkkitehtejä, koskevat rajoitukset. Niiden poistamiseksi ei ole toistaiseksi toteutettu toimia.
- (16) Instituutioiden laadun paraneminen voisi yleisesti parantaa luottamusta Espanjan talouteen ja lisätä hyötyä, jota on saatu tuotannon kasvun parantamistoimista. Puolueiden rahoittamisen läpinäkyvyyden sekä varallisuudesta ja eturistiriidoista ilmoittamisen suhteen on edistytty. Lisäksi liiketoimintaympäristö on hyötynyt korruption torjunnasta, vaikka alalla on edelleen ongelmia. Kansalaisten ja yritysten käsitykset oikeusjärjestelmän riippumattomuudesta ovat parantuneet. Toimet oikeuslaitoksen tehokkuuden parantamiseksi ovat meneillään, ja niitä olisi jatkettava. Tällä laajalla alalla on edistytty jonkin verran, mutta luottamuksen lisääminen kaikkien hallintatasojen instituutioihin on edelleen haasteellista.
- (17) Liikenne-, energia- ja vesi-infrastruktuurin parantaminen edistäisi alueellista yhteenkuuluvuutta, yhdentymistä sisämarkkinoille ja tuottavuuden kasvua. Rajatylittävissä liikenne- ja energiayhteyksissä ja vesi-infrastruktuurissa on investointivaje. Rautateiden matkustaja- ja tavaraliikenteen infrastruktuuria voitaisiin käyttää paremmin. Espanjassa, Portugalissa ja Ranskassa on eri raidelevydet, mikä muodostaa kriittisen esteen rautatieyhteyksien parantamiselle, vaikka hiljattain on otettu käyttöön uusia rataosuuksia, joissa käytetään kansainvälisesti yleisintä standardiraidelevyettä. Myös Atlantin ja Välimeren rannikoiden pääsatamien ja sisämaassa sijaitsevien teollisuusalueiden välisissä rautatierahtiyhteyksissä on puutteita. Riittämättömät yhteydet myös vaikeuttavat parempaa integroitumista unionin sähkö- ja kaasumarkkinoihin. Vesihuollon infrastruktuuriin olisi investoitava nykyistä enemmän, jotta voitaisiin esimerkiksi parantaa jätevesien käsittelyä, vähentää verkostoissa esiintyviä vuotoja ja tehostaa vedenjakelua. Tämä toisi Espanjalle ympäristöön liittyviä, taloudellisia ja sosiaalisia etuja.
- (18) Komissio on vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Espanjan talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2018 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2018 vakausohjelman, vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelman ja jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Espanjalle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Komissio on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Espanjan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyskannalta mutta myös sen, missä määrin ne ovat unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.
- (19) Neuvosto on tutkinut vuoden 2018 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto⁽¹⁾ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.

(¹) Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

- (20) Neuvosto on tutkinut vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2018 vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–3,

SUOSITTAA, että Espanja toteuttaa vuosina 2018 ja 2019 toimia, joilla se

1. varmistaa, että noudatetaan neuvoston päätöstä (EU) 2017/984, jossa Espanjalle annetaan liiallisia alijäämiä koskevaan menettelyyn liittyvä ilmoitus, esimerkiksi toteuttamalla toimenpiteet, joilla pannaan finanssipolitiikan ja hankintapolitiikan kehykset täytäntöön kaikilla hallintotasoilla; varmistaa tämän jälkeen, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu ei ole yli 0,6 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,65 prosenttia suhteessa BKT:hen; käyttää satunnaistuloja nopeuttaakseen julkisen talouden velkasuhteen pientämistä;
2. varmistaa, että työllisyys- ja sosiaalipalveluilla on valmiudet tarjota tehokasta tukea työnhakijoille esimerkiksi työnantajien kanssa tehtävän yhteistyön parantamisen kautta; edistää siirtymistä vakituisiin työsopimuksiin; parantaa perheiden tukemista ja tehostaa toimeentulotukijärjestelmiä puuttumalla eroihin järjestelmien kattavuudessa, yksinkertaistamalla kansallisten järjestelmien kokonaisuutta ja vähentämällä eroja alueellisiin järjestelmiin pääsyn vaatimuksissa; vähentää koulunkäynnin varhaista lopettamista ja koulutustulosten alueellisia eroja erityisesti tukemalla oppilaita ja opettajia paremmin;
3. lisää julkisia investointeja tutkimukseen ja innovointiin ja arvioi järjestelmällisesti alan tukipolitiikkaa sen tehon varmistamiseksi; lisää yhteistyötä oppilaitosten ja yritysten välillä osaamisen kohtaanto-ongelman helpottamiseksi; edistää markkinoiden yhtenäisyyttä koskevan lain täytäntöönpanoa varmistamalla, että taloudellisen toiminnan aloittamisoikeutta tai harjoittamista koskevat säännöt, erityisesti palvelualalla, ovat kyseisen lain periaatteiden mukaiset, sekä parantamalla hallintoviranomaisten välistä yhteistyötä.

Tehty Brysselissä 13 päivänä heinäkuuta 2018.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

H. LÖGER
