



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2015.5.13.
COM(2015) 259 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

**Spanyolország 2015. évi nemzeti reformprogramjáról,
amelyben véleményezi Spanyolország 2015. évi stabilitási programját**

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Spanyolország 2015. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Spanyolország 2015. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre² és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására³,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira⁴,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án elfogadta a Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a gazdaságpolitikák fokozott összehangolásán alapuló, a növekedést és a foglalkoztatást célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát. A stratégia azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy javuljanak Európa lehetőségei a fenntartható növekedés és a versenyképesség terén.
- (2) A Tanács a Bizottság javaslatai alapján 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

³ COM(2015) 259.

⁴ P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot. Ezek együttesen alkotják az „integrált iránymutatásokat”, és a tagállamok felkérését kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe ezeket.

- (3) A Tanács 2014. július 8-án ajánlást fogadott el Spanyolország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményezte Spanyolország 2014. évi aktualizált stabilitási programját. A Bizottság 2014. november 28-án a 473/2013/EU rendeletnek⁵ megfelelően kiadta Spanyolország 2015-re vonatkozó költségvetésiterv-javaslatáról szóló véleményét⁶.
- (4) A Bizottság 2014. november 28-án elfogadta az éves növekedési jelentést⁷, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2015. évi európai szemeszterét. Szintén 2014. november 28-án a Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést⁸, amelyben Spanyolországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
- (5) Az Európai Tanács 2014. december 18-án meghatározta a beruházások fokozásához, a strukturális reformok felgyorsításához és a felelősségteljes, növekedésbarát költségvetési konszolidációhoz szükséges prioritásokat.
- (6) A Bizottság 2015. február 26-án közzétette a Spanyolországra vonatkozó 2015. évi országjelentését⁹. Az országjelentésben a Bizottság megvizsgálta a 2014. július 8-án elfogadott országspecifikus ajánlások kapcsán Spanyolország által elért eredményeket. Az országjelentés tartalmazza az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálat eredményeit is. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Spanyolországban makrogazdasági egyensúlyhiányok tapasztalhatók, amelyek határozott szakpolitikai intézkedéseket és egyedi nyomon követést tesznek szükségessé. Mindenekelőtt – a folyó fizetési mérleg egyensúlyának helyreállítása terén elért eredmények ellenére – az állami és magánszektor magas adósságállományával és az erőteljesen negatív nettó nemzetközi pozícióval összefüggő kockázatokra kell a továbbiakban is figyelmet fordítani, tekintetbe véve az igen magas munkanélküliséget. Különösen nagy szükség van a spanyol gazdaságra gyakorolt káros hatások, valamint – a spanyol gazdaság méretéből adódóan – a gazdasági és monetáris uniót érintő negatív továbbgyűrűző hatások kockázatát csökkentő intézkedésekre.
- (7) Spanyolország 2015. április 30-án benyújtotta 2015. évi nemzeti reformprogramját és 2015. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (8) Spanyolország jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenció ágához tartozik. A 2015. évi stabilitási programja szerint a kormány úgy tervezi, hogy a GDP-arányos államháztartási hiány 2015-ben 4,2 %-ra, majd 2016-ra fokozatosan a GDP 2,8 %-áig süllyed. A kormány tervei szerint a strukturális értelemben kiegyensúlyozott költségvetési pozícióként meghatározott középtávú cél 2019-ben valósul meg. A stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság várhatóan a GDP 98,9 %-ának megfelelő mértéken tetőzik 2015-ben, és fokozatos csökkenést követően 2018-ra 93,2 %-ra esik vissza. A fenti költségvetési előrejelzéseket

⁵ HL L 140., 2013.5.27., 11. o.

⁶ C(2014) 8804 végleges

⁷ COM(2014) 902.

⁸ COM(2014) 904.

⁹ HL C(2014)8804 final.

alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2015-re megalapozott, az azt követő időszakra vonatkozóan pedig optimista. A Bizottság 2015. tavaszi előrejelzése alapján a GDP-arányos hiány 2015-ben 4,5 %-ot, 2016-ban pedig 3,5 %-ot tesz majd ki. Így fennáll annak a kockázata, hogy a 2015-re és a 2016-ra meghatározott államháztartási hiánycélokat nem sikerül megvalósítani. Emellett a Spanyolország által a 2013–2016-os időszakra tervezett költségvetési kiigazítás mértéke várhatóan elmarad az ajánlottól, és 2015–2016-ban további strukturális intézkedésekre lesz szükség. A stabilitási program értékelése alapján és a Bizottság 2015. tavaszi előrejelzésének figyelembevételével a Tanács véleménye szerint fennáll a kockázata annak, hogy Spanyolország nem fog megfelelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek. Spanyolország tett némi előrehaladást a közszektor lejárt kereskedelmi tartozásainak felszámolása terén. 2014-ben Spanyolország előrelépést tett az egészségügyi, az oktatási és a szociális kiadások regionális szintű racionalizálására irányuló javaslatok meghatározása tekintetében is, ám ezeket végül nem fogadták el. A regionális szintű gyógyszer- és egészségügyi kiadásokra vonatkozó kiadási szabály bevezetéséről szóló jogszabálytervezetet azonban jelenleg tárgyalja a parlament.

- (9) A költségvetési stabilitásról és a pénzügyi fenntarthatóságról szóló törvény preventív, korrekciós és végrehajtási intézkedéseinek végrehajtása lassan halad előre. Az egészségügyi ágazat költséghatékonysága javult, de továbbra is alapvetően fontos a gyógyszerkiadások növekedésének féken tartása, és különösen a kórházak gyógyszerkiadásainak nyomon követése. A villamosenergia-rendszer tekintetében a hiányt 2014-ben eredményesen felszámolták, és a fizetéseképtelenné vált útdíjas autópályák problémájára megoldást találtak, így csökkentek az államra háruló költségek. Ugyanakkor Spanyolország nem alakította ki a jövőben megvalósuló nagy infrastrukturális projektek vizsgálatának rendszerét.
- (10) Némi előrelépés történt az adóügy területén, mivel átfogó adóreformot vezetnek be az adórendszer egyszerűsítése, továbbá a növekedést és a munkahelyteremtést ösztönző jellegének megerősítése érdekében. 2014. november 20-án adóreformot fogadtak el, amely 2015 januárjától hatályos, és a személyi jövedelemadókra és a társasági adókra terjed ki. Szintén történt előrelépés az adócsalás elleni küzdelemben, a környezetvédelmi adók terén azonban nem. A spanyol bankszektor, különösen az állami támogatásban részesült bankok szerkezetátalakítása jól halad előre. Ezzel egyidejűleg a nem banki finanszírozáshoz való hozzáférést javító közelmúltbeli intézkedések – legalábbis bizonyos mértékben – javították a vállalatok finanszírozáshoz jutási lehetőségeit, különös tekintettel arra, hogy a spanyol vállalatok jelentős mértékben függenek a banki hitelektől. E reformok teljes körű végrehajtása alapvetően fontos az erőforrások újraelosztásának elősegítéséhez és a folyamatban lévő kiigazítás támogatásához. Az eddig bevezetett reformok keretében még nem kezelt fennmaradó problémákkal szintén foglalkozni kell. Történt bizonyos mértékű előrehaladás a vállalatok fizetéseképtelenségének kezelésére szolgáló rendszer hiányosságainak megszüntetése terén, és 2015. február 27-én elfogadták a magáncsödről szóló királyi törvényerejű rendeletet. A fizetéseképtelenségi ügyek kezeléséhez rendelkezésre álló adminisztratív és igazságügyi kapacitás azonban további fejlesztésre szorul.
- (11) A hosszú távú munkanélküliség magas szintje és a munkaerő-piaci szegmentáció továbbra is visszafogja a termelékenység növekedését és rontja a spanyolországi munkafeltételeket. A szociális partnerek jelenleg tárgyalják a 2015–2017-es időszakra vonatkozó átfogó szakmaközi megállapodást. Ezzel kapcsolatban –

figyelembe véve az igen magas munkanélküliségi rátát – szükség lehet arra, hogy rövid távon egyes ágazatokban és vállalatoknál a bérek a termelékenység szintjénél kisebb mértékben növekedjenek, a munkahelyteremtés és a versenyképesség további javítása érdekében. Várhatóan ez felhívna a figyelmet arra, hogy ágazati és vállalati tárgyalások révén fontos érvényre juttatni azt az elvet, hogy a béreket a vállalatokon belüli termelékenységbeli eltérésekkel összhangban célszerű emelni. A szabályozási reform ellenére az ideiglenesen foglalkoztatott munkavállalók aránya 2014-ben ismét emelkedett és meghaladta a 24 %-ot, különösen a fiatalokat és az alacsony képzettségű munkavállalókat érintve. Ráadásul a bevezetett új típusú munkaszerződések és a munkaadók körében a határozatlan idejű foglalkoztatást ösztönző intézkedések által biztosított lehetőségeket a jelek szerint még nem használják ki teljes mértékben. A spanyol hatóságok bejelentették, hogy 2016 májusában értékelni fogják a munkaadók számára az új alkalmazottak felvételéhez kapcsolódóan nyújtott támogatásokat. Az állami foglalkoztatási szolgálat és a szolgáltatásokat kiszervezés alapján nyújtó szervek kapacitása alapvetően fontos az aktív munkaerő-piaci és aktivizálási politikák hatékonyságához és célirányos kialakításához, beleértve az eredményes átképzést is, amely lehetővé teszi a munkavállalók számára, hogy a több új munkahelyet kínáló ágazatokba lépjenek át. Spanyolország korlátozott előrelépést tett az állami foglalkoztatási szolgálat korszerűsítésének felgyorsításában és a regionális különbségek kezelésében.

- (12) Az ifjúsági munkanélküliség továbbra is igen magas Spanyolországban (meghaladja az 53 %-ot), és a korai iskolaelhagyás aránya az EU-n belül a legmagasabbak között van. Spanyolország jelenleg hajtja végre az oktatás minőségéről szóló 8/2013. sz. törvény által bevezetett új oktatási programokat, amelyek célja az alap- és középfokú oktatás színvonalának javítása. Korlátozottak az eredmények a szakoktatásnak és a szakképzésnek a munkaerő-piaci igényekkel való összehangolása terén, és lemaradás tapasztalható a felsőoktatási intézmények és a munkaadók közötti együttműködést javító intézkedések tekintetében. Vannak tervek a duális szakképzési program 2015-ig való meghosszabbítására, ám végrehajtásában továbbra is jelentős különbségek vannak a régiók között. Külön bizottság jött létre, hogy megvizsgálja az oktatási és képzési tantervek munkaerő-piaci igényeknek való megfelelését.
- (13) Spanyolország korlátozott előrelépést tett szociális védelmi rendszere hatékonyságának növelésében. Új aktivizálási programot hozott létre a tartósan munkanélküli személyek számára, amely jövedelemtámogatást és álláskereséshez való segítséget egyaránt biztosít. A foglalkoztatási és a szociális szolgálatok közötti korlátozott koordináció és a különböző minimáljövedelem-rendszerek inkompatibilitása azonban csökkentette a szociális támogatási programok hatékonyságát. A szegénység magas szintjével küzdve – amely az alacsony jövedelmű, gyermeket nevelő háztartásokat különösen sújtja –, Spanyolország mérsékelt előrelépést tett a családtámogatási programok és a gondozási szolgáltatások célzottságának javítása terén.
- (14) A strukturális reformoknak ki kell terjedniük a vállalkozások növekedését visszafogó akadályok felszámolására, a kkv-knak a piacbővítéshez és az innovációhoz nyújtott segítségre, az exportkapacitás javítására, a munkahelyteremtés ösztönzésére, a vállalatok versenyben való hatékonyabb részvételének előmozdítására – ideértve a belső piacokat is –, valamint általában a termelékenység javítására. Spanyolország megkezdte annak vizsgálatát, milyen okokra vezethető vissza a kis- és mikrovállalkozások jelentős aránya a gazdaságában. A kormány számára segítséget nyújthat a vállalkozások növekedését gátló szabályozási akadályok felszámolásához

annak tanulmányozása, hogy miért nem nőtt a vállalkozások mérete. Bár történt némi előrelépés a piaci egységről szóló 20/2013. sz. törvény végrehajtása terén, a regionális kormányzati szinten még mindig vannak elmaradások. A környezetvédelmi engedélyek szabályozásáról szóló törvényt még nem hajtotta végre minden régió. A szakmai szolgáltatások és a szakmai szervezetek reformjának elfogadása tekintetében nem történt haladás. Spanyolország növekedési potenciálját továbbra is visszafogják kutatási és innovációs rendszerének strukturális gyengeségei. Ezért továbbra is alapvetően fontos az új finanszírozási források meghatározása, az erőforrások eredményes és hatékony felhasználásának garantálása, az új kutatási ügynökség felállítása, valamint az innovációt jobban támogató üzleti környezet kialakítását segítő intézkedések előmozdítása.

- (15) A vasúthálózat tekintetében történt némi előrelépés, olyan intézkedések révén, amelyek célja a hatékony verseny biztosítása a vasúti teher- és személyszállítás terén. 2014. július 4-én a Minisztertanács elfogadta a 8/2014. sz. királyi törvényerejű rendeletet, amely létrehoz egy alapot a tengeri kikötők szárazföldi megközelíthetőségének javítása céljából.
- (16) Spanyolország előrelépést tett a közigazgatás reformjával foglalkozó bizottság ajánlásainak a kormányzat valamennyi szintjén való végrehajtása terén. A reform hatásai azonban – a hatékonyság javítása és költségvetési megtakarítások elérése tekintetében – egyelőre főként nemzeti szinten érzékelhetők. A közigazgatási határozatok átláthatóságának fokozása érdekében fontos lépések valósultak meg, ugyanakkor nem történt előrehaladás a felügyeleti rendszerek megerősítése terén, különösen, ami a regionális és helyi szintű közbeszerzést illeti. Nem került sor intézkedésekre a közbeszerzésre és a várostervezésre vonatkozó felügyeleti hatáskörök megerősítése érdekében. Korlátozott előrehaladás történt az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának javítására irányuló reformok elfogadása terén: 2015. február 27-én benyújtották a parlamentnek az igazságszolgáltatásról és a polgári eljárásról szóló, bizonyos reformokat magukba foglaló jogszabálytervezeteket; a jogsegélyről és a peren kívüli eljárásról szóló jogszabálytervezetekre vonatkozóan folyamatban van a parlamenti eljárás. Némi előrehaladás történt a már elfogadott reformok végrehajtása terén, ideértve az igazságügyi digitalizálás bevezetéséről és a régiók elektronikus ügyviteli rendszerei interoperabilitásának javításáról szóló *Oficina Judicial* reform végrehajtását is. Folytatni kell az erőfeszítéseket e területen.
- (17) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Spanyolország gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, és azt közzétette a 2015. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a stabilitási programot és a nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Spanyolorzágnak címzett ajánlások nyomán hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak a programoknak Spanyolország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy azok megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a jövőbeli nemzeti döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni. Az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi az európai szemeszter keretében tett ajánlásokat.

- (18) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Spanyolország stabilitási programját, és arról alkotott véleményét¹⁰ mindenekelőtt az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (19) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta Spanyolország nemzeti reformprogramját és stabilitási programját. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi.
- (20) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elkészítette az euróövezet egészének gazdaságpolitikájára vonatkozó elemzését is. Ezen elemzés alapján a Tanács külön ajánlásokat adott ki azon tagállamok számára, amelyek pénzneme az euró. Spanyolországnak ezen ajánlások teljes körű és megfelelő időben történő végrehajtásáról is gondoskodnia kell,

AJÁNLJA, hogy Spanyolország 2015–2016-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. biztosítsa a túlzott hiány 2016-ra történő tartós korrekcióját a szükséges strukturális intézkedések megtételével 2015 és 2016 folyamán, valamint azáltal, hogy a rendkívüli bevételeket a hiány és az adósság csökkentésére használja fel. Erősítse meg a regionális államháztartás átláthatóságát és fenntarthatóságát. Javítsa az egészségügyi ágazat költséghatékonyságát, és racionalizálja a kórházi gyógyszerkiadásokat.
2. Hajtsa végre a takarékbanki ágazat reformját, többek között jogalkotási intézkedések révén, és hajtsa végre az állami tulajdonú takarékbankok szerkezetátalakítását és privatizációját.
3. A szociális partnerekkel konzultálva és a nemzeti gyakorlatok alapján ösztönözze a béreknek a termelékenységhez való hozzáigazítását, figyelembe véve a készségek és a helyi munkaerő-piaci feltételek tekintetében fennálló különbségeket, valamint a különböző régiók, ágazatok és vállalatok gazdasági teljesítménye közötti eltéréseket. Tegyen lépéseket az álláskereséshez nyújtott segítség és tanácsadás minőségének és hatékonyságának javítása érdekében, többek között az ifjúsági munkanélküliség visszaszorítására tett erőfeszítések keretében. Egyszerűsítse a minimáljövedelem- és családtámogatási programokat és ösztönözze a regionális mobilitást.
4. Számolja fel a vállalkozások növekedését gátló akadályokat, beleértve vállalatmérettel összefüggő szabályozást is, fogadja el a szakmai szolgáltatások tervezett reformját, továbbá gyorsítsa fel a piaci egységről szóló törvény végrehajtását.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

¹⁰ Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.