EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.5.2012
COM(2012) 310 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Espanjan vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuosien 2012–2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

{SWD(2012) 310 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Espanjan vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Espanjan vuosien 2012–2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN NEUVOSTON UNIONI, 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 suositukset[3],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi työllisyys- ja kasvustrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia. Strategia keskitetään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia Euroopan kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja kilpailukyvyn lisäämiseksi.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista[4]. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin

---

1 EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012)310 final.
4 Neuvoston päätös 2012/238/EU, annettu 26 päivänä huhtikuuta 2012.

ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Neuvosto antoi 12 päivänä heinäkuuta 2011 suosituksen Espanjan kansallisesta uudistusohjelmasta vuodelta 2011 ja lausunnon Espanjan tarkistetusta vakausohjelmasta vuosiksi 2011–2014.

(4) Komissio hyväksyi 23 päivänä marraskuuta 2011 toisen vuotuisen kasvuselvityksen. Tästä alkoi toinen politiikan yhdennetyn etukäteiskoordinoinnin EU-ohjausjakso, jonka perusta on Eurooppa 2020 -strategiassa. Komissio hyväksyi 14 päivänä helmikuuta 2012 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[5], jossa se katsoi, että Espanja kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 2 päivänä maaliskuuta 2012 rahoitusvakauden turvaamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.

(6) Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti 2 päivänä maaliskuuta 2012 Euro Plus -sopimukseen osallistuvia jäsenvaltioita esittämään lisäsitoumuksia, joissa keskitytään muutamiin olennaisiin, oikein ajoitettuihin ja mitattavissa oleviin uudistuksiin sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

(7) Espanja toimitti vuosia 2012–2015 koskevan vakausohjelmansa sekä vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2012. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Komissio on myös arvioinut asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklassa tarkoitetussa perusteellisessa tarkastelussa, onko Espanjassa makrotalouden epätasapaino. Komissio totesi perusteellisessa tarkastelussaan[6], että Espanjaan kohdistuu erittäin vakavia epätasapainoa aiheuttavia tekijöitä. Epätasapaino ei ole liiallista, mutta siihen on kiireellistä puuttua.

(8) Neuvosto on neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan mukaisen vakausohjelman arvioinnin perusteella sitä mieltä, että ohjelman perustana oleva makrotalouden skenaario on pääpiirteissään realistinen vuoden 2012 osalta, mutta tämän jälkeen optimistinen. Komission yksiköiden kevään 2012 talousennusteen mukaan BKT:n kasvun odotetaan olevan -1,8 prosenttia vuonna 2012 ja -0,3 prosenttia vuonna 2013, kun ohjelmassa vastaavia vuosia koskevat arvot ovat -1,7 prosenttia ja 0,2 prosenttia. Liiallista alijäämää koskevan menettelyn mukaisesti ohjelmassa esitetyn julkisen talouden strategian tavoitteena on supistaa julkisen talouden alijäämä vuoteen 2013 mennessä alle viitearvon, joka on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tavoite on tarkoitus saavuttaa lähinnä hillitsemällä menoja ja myös toteuttamalla tuloja kasvattavia toimenpiteitä. Uudelleenlasketun rakenteellisen rahoitusaseman[7]

---

5 COM(2012) 68 final.

6 SWD(2012)159 final.

7 Suhdannetasoitettu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä, komission yksiköiden uudelleenlaskemana ohjelman tietojen perusteella yhteisesti sovittuja menetelmiä käyttäen.

perusteella rakenteellisen rahoitusaseman odotetaan ohjelman mukaan paranevan vuosittain keskimäärin 2,6 prosenttia suhteessa BKT:hen kaudella 2011–2013. Tämä ylittää liiallista alijäämää koskevassa menettelyssä suositellut julkisen talouden toimet, joiden vaikutuksen pitäisi olla keskimäärin yli 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen kaudella 2012–2013. Liiallisen alijäämän korjaamisen jälkeen ohjelmassa vahvistetaan keskipitkän aikavälin tavoitteeksi rakenteellisesti tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema. Lähelle tavoitetta on tarkoitus päästä jo vuonna 2015, jolloin julkisen talouden rakenteellisen alijäämän odotetaan olevan 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Keskipitkän aikavälin tavoite vastaa asianmukaisesti vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Suunniteltu rakenteellinen sopeutusvauhti kaudella 2012–2013 riittää etenemiseen kohti keskipitkän aikavälin tavoitteita, kun otetaan huomioon päätösperusteiset tulopuolen toimenpiteet, ja vastaa menojen kasvulle vakaus- ja kasvusopimuksessa asetettua viitearvoa. Ohjelman mukaan julkisen talouden velkasuhteen huippu saavutetaan vuonna 2013, minkä jälkeen se laskee. Espanja on vuosina 2014 ja 2015 siirtymävaiheessa. Ohjelmassa esitettyjen suunnitelmien avulla varmistettaisiin riittävä edistys kohti vakaus- ja kasvusopimuksessa velan supistamiselle asetetun viitearvon saavuttamista. Alijäämän ja velan sopeuttamisuriin kohdistuu merkittäviä heikkenemisriskejä. Makrotalouden kehitys voi osoittautua ennakoitua heikommaksi. Toimenpiteitä ei ole myöskään riittävästi täsmennetty vuodesta 2013 eteenpäin. Alueviranomaisten viime aikoina heikoksi osoittautunut budjettikuri, tulojen herkempi reagointi meneillään olevaan rakenteelliseen sopeutukseen, verovapautuksen epävarmat tulovaikutukset ja finanssialan mahdolliset tulevat pelastusoperaatiot aiheuttavat lisäksi riskejä julkisen talouden strategialle. Julkisen talouden vakautta koskevan lain tinkimätön täytäntöönpano ja vahvojen finanssipoliittisten toimenpiteiden toteuttaminen aluetasolla lieventäisivät riskejä kurin lipsumisesta aluetasolla. Koska julkisen talouden hoito on Espanjassa hajautettu, luja finanssipoliittinen ja institutionaalinen kehys on keskeisen tärkeä. Neuvosto suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen esittää perusteellinen arviointi liiallisen alijäämän korjaamisesta annetun neuvoston suosituksen täytäntöönpanosta; arvioinnissa otetaan huomioon myös monivuotinen talousarviosuunnitelma 2013–2014, joka on tarkoitus hyväksyä lähiviikkoina.

(9) Vuonna 2011 Espanja toteutti eläkeuudistuksen, joka on merkittävä askel julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyden parantamiseksi. Espanjan talousnäkymien heikkeneminen on kuitenkin rajoittanut uudistuksen vaikutusta ikääntymiseen liittyvien menojen ennakoituun kasvuun. Lisäksi uudistusta on vielä täydennettävä konkreettisilla toimenpiteillä, joilla tuetaan ikääntyviä työntekijöitä koskevaa yleistä työllisyysstrategiaa vuosiksi 2012–2014.

(10) Vaikka Espanjan verojen suhde BKT:hen on yksi EU:n alhaisimmista, verojärjestelmää voidaan tehostaa kasvattamalla kasvulle suotuisampien välillisten verojen osuutta. Erityisesti alv-pohjaa voidaan laajentaa tarkistamalla vapautusten ja alennettujen verokantojen laajaa soveltamista. Espanjan verojärjestelmässä on lisäksi asuntolainojen korkovähennyksestä johtuva vinoutuma, jolla suositaan velanottoa ja asuinkiinteistöjen ostamista vuokraamisen sijaan.

(11) Espanja on edistynyt merkittävästi rahoitussektorinsa rakenneuudistuksessa. Rakenneuudistusta on tarpeen jatkaa, jotta varmistetaan elinkelvottomien pankkien purkaminen ja se, että elinkelpoiset pankit voivat täyttää tehtävänsä reaalitalouden luotonantajina kestävällä tavalla ja ilman kohtuutonta kilpailun vääristymistä. Kun

otetaan huomioon makrotaloudellisten näkymien heikkeneminen, pankkien pääomapohjaa voi olla tarpeen vahvistaa lisää.

(12) Espanjan hallitus hyväksyi helmikuussa 2012 työsuhdeturva- ja työehtosopimusneuvottelujärjestelmän kattavan uudistuksen, jolla kohennetaan vaikeaa työllisyystilannetta ja vähennetään työmarkkinoiden voimakasta segmentoitumista. Uudistuksen vaikutuksia on seurattava erityisesti palkkakehityksen ja segmentoitumisen vähentämisen osa-alueilla. Jotta haasteeseen voidaan vastata kokonaisvaltaisesti, uudistusta on täydennettävä aktiivisen työmarkkinapolitiikan tuntuvammalla uudistamisella, jotta voidaan parantaa työllistettävyyttä ja työvoimapalveluja.

(13) Jotta Espanjan korkea nuorisotyöttömyys saataisiin kuriin, nuorisotoimintaohjelma, johon sisältyy oppisopimuskoulutusta ja harjoittelusopimuksia, olisi toteutettava viipymättä. Vaikka Espanja on toteuttanut toimenpiteitä, joilla ehkäistään koulunkäynnin keskeyttämistä, keskeyttäneiden määrä on edelleen suuri ja alueiden väliset erot ovat tältä osin merkittäviä.

(14) Köyhyys on lisääntynyt, ja se uhkasi 1,1 miljoonaa ihmistä vuonna 2010. Lasten köyhyys on hälyttävän korkealla tasolla eli 26,2 prosenttia. Väliaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden kohdalla köyhyys on yli kaksi kertaa yleisempää kuin pysyvissä työsuhteissa olevien työntekijöiden.

(15) Asiantuntijapalvelut on Espanjassa edelleen suojattu kilpailulta. Asiantuntijapalveluiden uudistaminen voisi kasvattaa potentiaalista BKT:tä, sillä niillä on suuri merkitys muille toimialoille. Erityistä huomiota pitäisi kiinnittää joidenkin erittäin tarkasti säänneltyjen ammattien (esim. notaarit, kiinteistörekisterien virkailijat, tuomioistuinten avustava henkilöstö) perusteettomien ja kohtuuttomien esteiden poistamiseen. Espanjassa liiketoimintaluvan saaminen on lisäksi hitainta EU:ssa. Paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten välisen koordinoinnin puute on johtanut moninkertaisiin, toisinaan päällekkäisiin säännöksiin ja Espanjan sisämarkkinoiden jakautumiseen. Suuren ulkoisen epätasapainon sopeuttaminen edellyttää vientitoiminnan edistämistä. Espanjalla on lisäksi moninaisia ja monimutkaisia haasteita energiasektorilla, jotka ehkäisevät vakavasti hyödyke- ja palvelumarkkinoiden tehokasta toimintaa.

(16) Espanja on tehnyt useita sitoumuksia Euro Plus -sopimuksen nojalla. Nämä sitoumukset ja vuonna 2011 esitettyjen sitoumusten täytäntöönpano liittyvät työllisyyden edistämiseen, kilpailukyvyn parantamiseen, julkisen talouden kestävyyden parantamiseen ja rahoitusjärjestelmän vakauden vahvistamiseen, Komissio on arvioinut Euro Plus -ohjelman nojalla annettujen sitoumusten täytäntöönpanoa ja todennut sen olevan puutteellista. Arvioinnin tulokset on otettu huomioon suosituksissa.

(17) Komissio on laatinut EU-ohjausjakson puitteissa kattavan analyysin Espanjan talouspolitiikasta. Se on arvioinut sekä vakausohjelman että kansallisen uudistusohjelman ja esittänyt perusteellisen tarkastelun. Se on ottanut huomioon niiden merkityksen Espanjan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta ja arvioinut, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, ottaen huomioon, että Euroopan unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. EU-ohjausjakson

yhteydessä annetut komission suositukset on otettu huomioon jäljempänä esitettävissä suosituksissa 1–8.

(18) Neuvosto on tutkinut Espanjan vakausohjelman edellä esitetyn arvioinnin perusteella, ja neuvosto antaa lausuntonsa[8] erityisesti jäljempänä esitettävässä suosituksessa 1.

(19) Neuvosto on tutkinut Espanjan vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelman ja sen vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Se antaa asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla erityisesti jäljempänä esitettävät suositukset 1, 3, 4, 5 ja 7,

SUOSITTAA, että Espanja toteuttaisi vuosina 2012–2013 toimia, joilla se

1. toteuttaa liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn suosituksen mukaisesti rakenteelliset julkiset talouden toimet, joiden vaikutus on vuosittain keskimäärin yli 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen kaudella 2010–2013, panemalla vuoden 2012 talousarviossa esitetyt toimenpiteet täytäntöön ja hyväksymällä ilmoitetun monivuotisen talousarviosuunnitelman kaudelle 2013–2014 heinäkuun loppuun mennessä; hyväksyy ja toteuttaa alueellisen tason toimenpiteitä hyväksyttyjen tasapainotussuunnitelmien mukaisesti ja soveltaa tinkimättä julkisen talouden vakautta koskevan lain uusia säännöksiä, jotka koskevat talousarvion toteuttamisen läpinäkyvyyttä ja valvontaa; perustaa riippumattoman finanssipolitiikan instituution, jonka tehtävänä on analysoida ja seurata finanssipolitiikkaa ja antaa sitä koskevaa neuvontaa sekä arvioida lainsäädäntöesitysten vaikutuksia julkiseen talouteen;

2. aikaistaa äskettäin hyväksytyn eläkeuudistuksen mukaista eläkkeellesiirtymisiän nostamista ja kestävyystekijän käyttöönottoa ja tukee ikääntyneitä työntekijöitä koskevaa yleistä työllisyysstrategiaa konkreettisin toimenpitein, joilla kehitetään elinikäistä oppimista, parannetaan työskentelyolosuhteita ja edistetään ikääntyvien työntekijöiden palaamista työmarkkinoille;

3. ottaa käyttöön verojärjestelmän, jolla edistetään julkisen talouden vakauttamistoimia ja tuetaan enemmän kasvua ja jossa myös siirrytään työn verottamisesta kulutus- ja ympäristöveroihin; puuttuu erityisesti alhaisiin alv-tuloihin laajentamalla alv-pohjaa; vähentää verotuksesta johtuvaa vinoutumaa, joka suosii velanottoa ja asuinkiinteistöjen omistamista (vuokraamisen sijaan);

4. toteuttaa rahoitussektorin uudistuksen ja erityisesti täydentää meneillään olevaa pankkisektorin rakenneuudistusta puuttumalla viipymättä jäljellä olevien heikkojen rahoituslaitosten tilanteeseen, laatii kattavan strategian, jota sovelletaan tehokkaasti pankkien taseisiin sisältyviin heikkolaatuisiin omaisuuseriin; määrittää selkeän kannan rahoitukseen ja backstop-järjestelyjen käyttöön;

5. toteuttaa työmarkkinauudistukset ja lisätoimenpiteitä, joilla tehostetaan aktiivista työmarkkinapolitiikkaa sen paremmalla kohdentamisella ja lisäämällä koulutuksen, neuvonnan ja työnvälitystoiminnan käyttöä, vahvistamalla sen yhteyksiä passiiviseen työmarkkinapolitiikkaan ja parantamalla kansallisten ja alueellisten julkisten työvoimapalvelujen koordinointia, myös avoimia työpaikkoja koskevien tietojen jakamiseksi;

[8] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

6. tarkistaa menojen painopistealat ja kohdentaa varoja uudelleen siten, että niillä tuetaan pk-yritysten rahoituksensaantia, tutkimusta, innovaatioita ja nuorisoa; toteuttaa nuorisotoimintasuunnitelman, erityisesti laadukkaan ja työmarkkinoiden tarpeita vastaavan ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen osalta, ja tehostaa toimia koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi sekä lisää osallistumista ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen ennaltaehkäisevien, korjaavien ja korvaavien toimenpiteiden avulla;

7. toteuttaa erityistoimenpiteitä köyhyyden torjumiseksi tehostamalla lasten vanhemmille tarkoitettuja etuuksia ja parantamalla muita heikommassa asemassa olevien ryhmien työllistettävyyttä;

8. toteuttaa lisätoimenpiteitä avatakseen asiantuntijapalveluiden alan kilpailulle, myös erittäin tarkasti säännellyt ammatit, lyhentää liiketoimintalupien käsittelyaikoja ja poistaa liiketoiminnan harjoittamisen esteet, jotka johtuvat eri hallinnon tasojen päällekkäisestä ja moninaisesta sääntelystä; saattaa päätökseen kaasu- ja sähköverkkojen yhteenliitännän naapurimaiden verkkojen kanssa ja puuttuu tappiollisiin sähkönhintoihin kokonaisvaltaisella tavalla, erityisesti parantamalla sähköntoimitusketjun kustannustehokkuutta.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja