



Brussel, 2 juli 2019
(OR. en)

10162/19

ECOFIN 617
UEM 220
SOC 469
EMPL 358
COMPET 498
ENV 589
EDUC 304
RECH 337
ENER 341
JAI 699
FSTR 120
REGIO 156

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Nr. Comdoc.:	9933/19 - COM(2019) 509 final
Betreft:	Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Spanje en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2019 van Spanje

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2019) 509 final, en door verschillende comités van de Raad is herzien en goedgekeurd.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Spanje en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2019 van Spanje

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden², en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 21 november 2018 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2019 voor coördinatie van het economisch beleid. Daarin wordt terdege rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie werd geproclameerd. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 21 maart 2019 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 21 november 2018 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Spanje heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 21 maart 2019 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 9 april 2019 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone³ ("aanbeveling voor 2019 voor de eurozone") aangenomen, die vijf aanbevelingen voor de eurozone ("de aanbevelingen voor de eurozone") bevat.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie zou Spanje ervoor moeten zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor 2019 voor de eurozone, die wordt weergegeven in de aanbevelingen 1 tot en met 4 hieronder. Meer bepaald zullen maatregelen ter verbetering van de productiviteit helpen om gevolg te geven aan de eerste aanbeveling voor de eurozone, wat betreft productiviteitsverbeteringen voor een herbalancering binnen de eurozone; het benutten van meevallers om de overheidsschuld terug te dringen en het richten van investeringsgerelateerd economisch beleid op de gespecificeerde gebieden zullen helpen om gevolg te geven aan de tweede aanbeveling voor de eurozone wat betreft het herstel van buffers en steun voor investeringen; en maatregelen ter verbetering van vaardigheden en van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt zullen helpen om gevolg te geven aan de derde aanbeveling voor de eurozone wat betreft het functioneren van de arbeidsmarkt.

³ PB C 136 van 12.4.2019, blz. 1.

- (3) Op 27 februari 2019 is het landverslag 2019 voor Spanje gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Spanje bij het opvolgen van de op 13 juli 2018 door de Raad aangenomen landspecifieke aanbevelingen⁴ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden aangenomen, en de vooruitgang die Spanje in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 27 februari 2019 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Spanje macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Grote volumes binnenlandse en buitenlandse schulden, zowel bij de overheid als bij particulieren, en de hoge werkloosheid, in de context van een zwakke productiviteitsgroei, zijn nog steeds zwakke punten met grensoverschrijdende relevantie. Er wordt vooruitgang geboekt met de het verminderen van de schulden in de particuliere sector, maar schuldafbouw blijft hoognodig. Ondanks de aanhoudende robuuste groei van het bruto binnenlands product (bbp) blijft de overheids-schuldquote hoog. Het werkloosheidscijfer daalt nog steeds in snel tempo, maar blijft zeer hoog en de hoge segmentering van de arbeidsmarkt tussen tijdelijke contracten en contracten van onbepaalde duur verhindert een snellere groei van de arbeidsproductiviteit. Tussen 2012 en 2015 was er veel hervormingsdynamiek, maar een veranderende politieke context heeft er het afgelopen jaar toe bijgedragen dat er weer weinig vooruitgang is geboekt wat betreft de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen van de vorige jaren. De huidige gunstige economische situatie kan een ideale gelegenheid zijn om actie te ondernemen waar hervormingen al lang op zich laten wachten om de Spaanse economie veerkrachtiger te maken en de productiviteitsgroei te versnellen.
- (4) Op 30 april 2019 heeft Spanje zijn nationale hervormingsprogramma 2019 en zijn stabiliteitsprogramma 2019 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

⁴ PB C 320 van 10.9.2018, blz. 33.

- (5) Het stabiliteitsprogramma 2019 bevat een verslag over de maatregelen ter uitvoering van de preventie- en correctie-instrumenten van de Spaanse stabiliteitswet. Het bevat evenwel geen plannen om de toepassing van deze instrumenten automatisch te maken en de uitgavenregel van de stabiliteitswet te herzien, met het oog op een sterkere bijdrage tot de consolidering van de begroting, met name tijdens een economische opleving. Op het gebied van overheidsopdrachten zal de ambitieuze tenuitvoerlegging van de Wet op de overheidsopdrachten van 2017 een draagvlak creëren om de doelmatigheid van de overheidsuitgaven te verbeteren en onregelmatigheden te helpen voorkomen. Het is met name belangrijk dat de nieuwe beheersstructuur, met name het onafhankelijke bureau voor regulering en supervisie, de haar toegewezen taken effectief kan uitoefenen, en dat de omvattende nationale strategie inzake overheidsopdrachten spoedig wordt goedgekeurd, met actieve betrokkenheid van de aanbestedende diensten en de entiteiten op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Ten slotte zullen in 2019 een aantal uitgaventoetsingen plaatsvinden en de tenuitvoerlegging van de daaruit voortvloeiende aanbevelingen moet de doelmatigheid van de overheidsuitgaven helpen vergroten.
- (6) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁵ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's opnieuw te bezien en wijzigingen daarop voorstellen indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren met betrekking tot de toepassing van de maatregelen die de effectiviteit van de ESI-fondsen koppelen aan gezonde economische governance nader aangegeven hoe zij van die bepaling gebruik zal maken.

⁵ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

- (7) Gezien de tijdige en duurzame correctie van het buitensporige tekort en Besluit (EU) 2019/1001 van de Raad⁶ tot intrekking van de buitensporigtekortprocedure valt Spanje onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en de overgangsregel voor de schuld. Naar verwachting zal het overheidssaldo verder verbeteren van -2,5% van het bbp in 2018 tot -2,0% van het bbp in 2019 en zal in 2022 een begrotingsevenwicht worden bereikt. Op basis van het herberekend structureel saldo⁷ is het niet de bedoeling dat de middellangetermijn-doelstelling voor de begroting – een structureel begrotingsevenwicht – over de periode van het stabiliteitsprogramma 2019 wordt gehaald. Volgens het stabiliteitsprogramma 2019 zal de algemene overheidsschuldquote naar verwachting afnemen van 97,1% van het bbp in 2018 tot 95,8% van het bbp in 2019, om vervolgens in 2022 te dalen tot 88,7% van het bbp. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Risico's voor de verwezenlijking van de budgettaire doelstellingen van het stabiliteitsprogramma 2019 hebben met name betrekking op de inkomsten, waar grote onzekerheid heerst over het rendement of de kansen op goedkeuring van vele van de inkomstenmaatregelen.
- (8) Op 13 juli 2018 heeft de Raad Spanje aanbevolen ervoor te zorgen dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven⁸ in 2019 niet hoger ligt dan 0,6 %, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie bestaat het risico van een aanzienlijke afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijn-doelstelling voor de begroting in 2019.

⁶ Besluit (EU) 2019/1001 van de Raad van 14 juni 2019 tot intrekking van Beschikking 2009/417/EU betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Spanje (PB L 163 van 20.6.2019, blz. 59).

⁷ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

⁸ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

- (9) Gezien de overheidsschuldquote van Spanje, die meer bedraagt de referentiewaarde van het Verdrag van 60 % van het bbp, en de verwachte positieve output gap van 2,0 % van het bbp, zouden de nominale netto primaire overheidsuitgaven in 2020 niet mogen toenemen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 1,0 % van het bbp, die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Tegelijkertijd zijn er indicaties dat de onbenutte capaciteit in de economie wordt onderschat, met een inflatie die in 2019 en 2020 naar schatting onder de 2 % zal blijven en een nog steeds slappe arbeidsmarkt (veel werkloosheid en een zeer groot aandeel van onvrijwillig deeltijdwerk, tijdelijke werknemers en armoede onder werkenden). Daarnaast wijst het aannemelijkheidsinstrument ook op een hoge mate van onzekerheid omtrent de raming van de output gap volgens de gemeenschappelijke methodiek. Op basis hiervan lijkt het gepast jaarlijkse een structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp door te voeren, hetgeen spoort met een maximale groeivoet van netto primaire overheidsuitgaven van 0,9 %. Op basis van de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie is er bij ongewijzigd beleid een risico dat er in 2020 een significante afwijking van de vereiste begrotingsaanpassing zal optreden. Daarnaast zou Spanje niet voldoen aan de vereisten van de overgangsregel voor de schuld in 2019 en 2020. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat vanaf 2019 de nodige maatregelen moeten worden genomen om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact. Het zou van belang zijn dat eventuele meevallers worden gebruikt om de overheidsschuldquote verder te verminderen.
- (10) De werkgelegenheid is in Spanje gestaag blijven groeien. De werkloosheid blijft dalen, maar ligt nog steeds ruim boven het Uniegemiddelde, met name wat betreft jongeren en laaggeschoolden. De genderkloof in de werkgelegenheid en wat de lengte van de loopbaan betreft, blijft breed. Dit betekent dat potentieel onbenut blijft, met name gezien de snel verouderende bevolking.

- (11) Hoewel het gebruik van tijdelijke contracten geleidelijk afneemt, zijn er weinig landen in Europa die er meer gebruik van maken, ook in sectoren met minder seizoens- of cyclische activiteit, en dat kan het groeipotentieel van Spanje en de sociale samenhang belemmeren. Jongeren, laaggeschoolden en onderdanen uit derde landen krijgen er het meest mee te maken; vaak hebben zij minder recht op sociale voordelen en lopen zij een groter risico op armoede. Tijdelijke contracten zijn vaak van erg korte duur en geven zowel de werknemer als de werkgever nauwelijks prikkels om te investeren in opleiding, hetgeen op zijn beurt de productiviteitsgroei belemmert. Het blijft moeilijk om over te gaan van tijdelijke naar vaste contracten en de belemmeringen van de arbeidsmobiliteit beperken de kansen voor werkzoekenden en hinderen een doeltreffende verdeling van arbeidskrachten in het land.
- (12) Spanje heeft de steun aan langdurig werklozen opgevoerd. Die maakten in 2018 nog steeds 6,4% van de actieve beroepsbevolking uit. Recente initiatieven strekten ertoe jongeren beter inzetbaar te maken door advies en loopbaanbegeleiding, maar de openbare diensten voor arbeidsvoorziening nemen nog steeds maar een klein deel van de vacatures in behandeling, en om het gebruik van deze diensten voor het zoeken naar en opnemen van een baan te verbeteren, zijn nog meer inspanningen nodig. In bepaalde regio's verloopt met name de samenwerking met de werkgevers moeizaam, en het instrumentarium om de profielen van werkzoekenden beter af te stemmen op de behoeften van de werkgevers verkeert nog steeds in een beginfase. Er wordt progressie gemaakt met de partnerschappen tussen de openbare diensten voor arbeidsvoorziening en de sociale diensten, maar in bepaalde regio's is de samenwerking nog steeds beperkt. Grotere investeringen in moderne openbare diensten voor arbeidsvoorziening en steun aan arbeidsmobiliteit kunnen de inzetbaarheid en aanpasbaarheid van werknemers verbeteren en de overgangen op de arbeidsmarkt versoepelen, waardoor de productiviteit en inclusieve groei op de lange termijn van Spanje worden verbeterd.

(13) De inspanningen om de arbeidsinspecties te versterken om misbruik van tijdelijke contracten tegen te gaan, werpen zekere vruchten af en het aandeel van contracten van onbepaalde duur in de nettowerkgelegenheidsgroei neemt toe. Toch blijven de werkgevers uitgebreid gebruik maken van kortetermijncontracten. Uit het verleden is gebleken dat de talrijke stimulansen ter ondersteuning van de creatie van banen slechts een beperkt effect sorteren voor de bevordering van kwalitatief hoogstaande jobs. Spanje is gestart met een nieuwe evaluatie om het systeem te vereenvoudigen, maar de resultaten daarvan zijn nog niet beschikbaar. Om het aandeel van tijdelijke contracten in de overheidssector op alle niveaus te reduceren moet vaart worden gezet achter vergelijkende examens voor aanwerving, zodat het streefcijfer van 8% aan het einde van de vergelijkende examens van 2020 wordt bereikt. Hoewel het opzetten van tripartiet rondetafeloverleg een goede stap betekent in de richting van een grotere betrokkenheid van de sociale partners bij het ontwerpen van beleid, is er ruimte voor dieper en tijdiger overleg.

(14) Het percentage mensen dat een risico op armoede en sociale uitsluiting en inkomensongelijkheid loopt, neemt weliswaar af, maar ligt onverminderd boven het Uniegemiddelde. Armoede onder werkenden blijft wijdverspreid bij tijdelijke of laaggeschoolde werknemers, of niet in de EU geboren werknemers. De kinderarmoede neemt af, maar blijft erg groot. Met uitzondering van pensioenen hebben sociale overdrachten in vergelijking met de rest van de Unie zeer weinig effect in de bestrijding van de armoede, vooral voor kinderen. De sociale uitgaven als percentage van het bbp in Spanje voor gezinnen met kinderen behoren tot de laagste in de Unie en zijn te weinig doelgericht, ondanks een recente geringe toename van de inkomensafhankelijke kinderbijslag. Ondanks een positieve tendens zijn er nog steeds aanzienlijke leemten in de dekking van mensen met een ernstige en gewone zorgbehoefte. De nationale werkloosheidssteun blijft gefragmenteerd, met een groot aantal regelingen voor verschillende groepen werkzoekenden. Tegelijk zouden recente maatregelen ter verbetering van de dekking en de bescherming van inkomenssteun voor oudere langdurig werklozen (van 52 jaar en ouder) binnen deze specifieke groep de werkprikkels kunnen verzwakken. Ondertussen vertonen de regionale minimuminkomensregelingen grote verschillen wat betreft toegangsvoorwaarden, dekking en efficiëntie en de beperkte overdraagbaarheid van regio tot regio vermindert de prikkels voor arbeidsmobiliteit. Bijgevolg krijgen sommige hulpbehoevenden geen steun. De invoering van het universele systeem van sociale kaarten zal de sociale uitkeringen transparanter en meer gericht maken. De economische heropleving blijft een remmende werking hebben op de armoede, maar de situatie vereist dat wordt geïnvesteerd in beleidsmaatregelen voor sociale integratie en in sociale infrastructuur (bv. sociale huisvesting) met het oog op inclusieve groei. Daarnaast heeft Spanje te kampen met specifieke problemen inzake territoriale cohesie, zoals acute ontvolking en vergrijzing in bepaalde plattelandsgebieden. Acties ter bevordering van ondernemerschap, digitalisering en de sociale economie kunnen bijdragen om deze problemen aan te pakken, als onderdeel van geïntegreerde strategieën voor territoriale ontwikkeling.

- (15) Tijdens de crisis speelde het Spaanse pensioenstelsel een belangrijke rol voor het behoud van de levensstandaard van ouderen, die bijgevolg minder risico lopen om in armoede terecht te komen. De ramingen in het vergrijzingsverslag en het verslag over de toereikendheid van de pensioenen voor 2018 wijzen erop dat de hervormingen uit 2011 en 2013 hebben geholpen om de pensioenen op langere termijn duurzaam en relatief toereikend te houden. Indien de koppeling van pensioenverhogingen aan de inflatie wordt gehandhaafd (zoals is besloten in 2018 en 2019) en de duurzaamheidsfactor op de lange baan wordt geschoven, moeten compenserende maatregelen worden genomen om de houdbaarheid van het pensioenstelsel op de middellange en lange termijn te verzekeren. Bovendien zijn maatregelen vereist voor de aanpak van zowel het belangrijke probleem van de toereikendheid van het inkomen van toekomstige gepensioneerden als van de lengte en volledigheid van hun beroepsloopbaan, in een context van hoge werkloosheid en het wijdverbreide gebruik van tijdelijke en deeltijdse contracten.
- (16) De innovatieprestaties en de productiviteitsgroei worden in Spanje afgeremd door geringe investeringen in onderzoek en ontwikkeling en door vaardighedenmismatches. De uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in de bedrijvensector in Spanje, met name bij grote bedrijven, bedraagt slechts de helft van het Uniegemiddelde, met significante regionale verschillen. Deze divergentie wordt nog versterkt door het lage en dalende uitvoeringspercentage van het overheidsbudget voor onderzoek en ontwikkeling, met name van kredieten. Tekorten aan vaardigheden en vaardighedenmismatches zijn een andere belangrijke belemmering voor de ontwikkeling en het gebruik van geavanceerde technologieën, meer bepaald voor kleine en middelgrote ondernemingen. De werkgelegenheid in hightechsectoren en kennisintensieve diensten ligt in vele Spaanse regio's ver onder het Uniegemiddelde. Hoewel er regionale innovatiestrategieën voor slimme specialisatie worden ontwikkeld en de governance van het nationale onderzoeks- en innovatiebeleid wordt gestroomlijnd, blijft de nationale/regionale coördinatie van de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het beleid tekortschieten. Voor een verbetering van de innovatieprestaties van Spanje zijn aanzienlijke investeringen nodig om ondernemerschap en startups te stimuleren en te helpen om te groeien, alsmede om een impuls te geven aan het concurrentievermogen van alle bedrijven en hun aanpassing – onder meer via digitalisering – aan activiteiten met een hogere toegevoegde waarde, zodat zij hun aanwezigheid op de internationale markten kunnen uitbreiden. Dit vereist tevens een sterkere nadruk op publiek-private partnerschappen, een betere samenwerking tussen de academische wereld en het bedrijfsleven, meer overdracht van technologie, met name ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen, een betere governance van het onderzoeks- en innovatiebeleid op diverse bestuursniveaus, alsook een preciezere afstemming van onderzoeks- en ontwikkelingsinfrastructuur en -projecten op de regionale en nationale innovatiestrategieën.

- (17) Hoewel de situatie verbetert, blijft het percentage voortijdige schoolverlaters zeer hoog in Spanje, met significante regionale verschillen. Er is ruimte om de onderwijsresultaten die sterk van regio tot regio verschillen, te verbeteren. Beide factoren hebben een negatief effect op de mogelijkheden voor productiviteitsgroei op lange termijn. De inspanningen om het onderwijssysteem te hervormen, zijn tot stilstand gekomen. Bedrijven maken melding van problemen om de nodige vaardigheden te vinden om innovatie te verwezenlijken, meer bepaald wat betreft specialisten in informatie- en communicatietechnologieën. Spanje heeft maatregelen goedgekeurd om het stelsel van duaal beroepsonderwijs en duale beroepsopleiding te moderniseren. Dat kan een cruciale rol spelen om de vaardigheden en kwalificaties te verschaffen die nodig zijn om de innovatie te integreren; er zijn echter weinig inschrijvingen in deze stelsels. Het percentage studenten tertiair onderwijs in Spanje ligt boven het Uniegemiddelde, maar universitair afgestudeerden hebben problemen om een passende baan te vinden. De ontwikkeling van menselijk kapitaal op alle onderwijs- en opleidingsniveaus, met inbegrip van hoger onderwijs en beroepsonderwijs, alsook meer samenwerking tussen het onderwijs en het bedrijfsleven om de bestaande vaardigheden-mismatches weg te werken, kunnen de toegang tot de arbeidsmarkt voor jonge afgestudeerden verbeteren. Zo kunnen bedrijven beschikken over de vaardigheden en kwalificaties die nodig zijn om hun innovatiecapaciteit te verbeteren, en het groeipotentieel dat door de digitalisering wordt geboden, ten volle benutten. Werknemers bijscholen in digitale vaardigheden kan Spaanse bedrijven ook helpen om concurrerend te blijven in een steeds meer gedigitaliseerde economie. Al deze acties zouden ook bijdragen aan de terugdringing van regionale verschillen.
- (18) De rigiditeit en fragmentering van de regelgeving in Spanje zijn een belemmering voor bedrijven om van schaalvoordelen te profiteren en zetten een rem op de productiviteit. De wet inzake de eenheid van de markt blijft een belangrijk instrument om deze problemen op te lossen. Deze wet krachtadiger toepassen en de geconstateerde beperkingen voor diensten wegwerken, met name voor bepaalde professionele diensten, onder meer van burgerlijk ingenieurs, architecten en juristen, zouden de groeikansen en het concurrentievermogen verbeteren. Zoals op andere gebieden waar regio's sleutelfactoren zijn voor een succesvolle uitvoering van hervormingen, kan een sterkere en duurzame coördinatie tussen de nationale en de regionale autoriteiten het beleid op dit gebied doeltreffender maken.

- (19) Een onvolledig netwerk voor goederenvervoer per spoor en een beperkte integratie in de elektriciteits- en gasmarkten van de Unie maken dat Spanje niet volledig profiteert van de eengemaakte markt van de Unie. Om deze reden moet Spanje ook meer investeren in elektriciteitsverbindingen met de rest van de Unie, zodat het streefcijfer van ten minste 10% van de geïnstalleerde productiecapaciteit voor elektriciteit uiterlijk in 2020 wordt bereikt. Er zijn ook investeringen nodig om een grotere benutting van het spoor voor goederenvervoer mogelijk te maken, onder meer in grensoverschrijdende verbindingen met Frankrijk en Portugal en verbindingen met havens en logistieke centra.
- (20) Er blijven nog steeds aanzienlijke investeringslacunes bestaan op het gebied van het beheer van natuurlijke hulpbronnen met het oog op een duurzamer ontwikkelingsmodel. Een vermindering van het energieverbruik in gebouwen en de ontwikkeling van slimme energienetten en hernieuwbare elektriciteitsopslag zouden ook bijdragen tot een betere beheersing van de vraag. Extra inspanningen zijn nodig ter bevordering van duurzaam vervoer en de circulaire economie. Bepaalde gebieden in Spanje behoren tot de meest getroffen gebieden van Europa wat betreft de klimaatverandering. De bestaande watervoorraden staan onder druk en vereisen verdere infrastructuurinvesteringen ter verbetering van het waterbeheer, onder meer in afvalwaterbehandeling, verhelpen van lekken in netwerken en watervoorziening. Ondanks een gestage vooruitgang de afgelopen jaren moet Spanje nog steeds voldoen aan bepaalde vereisten van de waterwetgeving van de Unie. Vooruitgang met het halen van al deze doelstellingen zou voor Spanje economische, sociale en milieuvoordelen hebben.
- (21) Voor alle vastgestelde investeringslacunes moet rekening worden gehouden met de specifieke regionale verschillen wat investeringsbehoeften betreft. De territoriale verschillen qua bbp per hoofd zijn beperkt, maar blijven groter dan vóór de crisis, vooral vanwege de asymmetrische gevolgen van banenverlies in verschillende regio's. De belangrijkste regionale verschillen zijn momenteel te zien in de indicatoren voor arbeid en sociale resultaten, waar de meeste Spaanse regio's ondermaats presteren in vergelijking met het Uniegemiddelde. Andere sociaal-economische indicatoren wijzen op grote territoriale verschillen, met name op het gebied van innovatie, ondernemerschap en concurrentievermogen. Het economische beleid in verband met investeringen moet terdege rekening houden met regionale verschillen wat de investeringsbehoeften betreft.

- (22) De programmering van de Uniemiddelen voor de periode 2021-2027 zou kunnen bijdragen tot het verhelpen van een aantal van de in de aanbevelingen geconstateerde tekortkomingen, met name op de gebieden die worden behandeld in bijlage D bij het landverslag 2019. Hierdoor zou Spanje in staat zijn deze middelen zo goed mogelijk te gebruiken met betrekking tot de aangewezen sectoren, rekening houdend met de gewestelijke verschillen en de speciale situatie van de ultraperifere regio van de Kanarische Eilanden. Een versterking van de administratieve capaciteit van het land om deze middelen te beheren, is een belangrijke factor voor het welslagen van deze investering.
- (23) In de context van het Europees Semester 2019 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Spanje verricht; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2019. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2019 als het nationale hervormingsprogramma 2019 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Spanje zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Spanje, maar is zij ook nagegaan of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.
- (24) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2019 onderzocht en zijn advies⁹ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (25) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2019 en het stabiliteitsprogramma 2019 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven. Die aanbevelingen dragen ook bij tot de uitvoering van de aanbeveling voor 2019 voor de eurozone, met name de eerste, tweede en derde aanbeveling voor de eurozone. Het in aanbeveling 1 bedoelde begrotingsbeleid draagt onder meer bij tot het aanpakken van onevenwichtigheden in verband met de hoge overheidsschuld,

⁹ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Spanje in 2019 en 2020 de volgende actie onderneemt:

1. Ervoor zorgen dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven in 2020 niet boven de 0,9 % uitkomt, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp. Maatregelen treffen om het begrotingskader en het kader voor overheidsopdrachten op alle bestuursniveaus te versterken. De houdbaarheid van het pensioenstelsel in stand houden. Eventuele meevallers gebruiken om de overheidsschuldquote sneller te verminderen.
2. Ervoor zorgen dat de diensten voor arbeidsvoorziening en sociale diensten voldoende capaciteit hebben om werkzoekenden doeltreffend te helpen. De overgang bevorderen naar contracten van onbepaalde duur, onder meer door het systeem van aanwervingsstimulansen te vereenvoudigen. De gezinstoelagen verbeteren, de fragmentatie van de nationale werkloosheidssteun terugdringen en de leemten in de dekking van regionale minimum-inkomensregelingen wegwerken. Het aantal voortijdige schoolverlaters verminderen en de onderwijsresultaten verbeteren, rekening houdend met de regionale verschillen. De samenwerking vergroten tussen het onderwijs en het bedrijfsleven met het oog op een betere verstrekking van voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden en kwalificaties, met name inzake informatie- en communicatietechnologieën.
3. Het economische beleid in verband met investeringen in het bijzonder richten op het bevorderen van innovatie, hulpbronnen- en energie-efficiëntie, het moderniseren van de infrastructuur voor het goederenvervoer per spoor, en het uitbreiden van elektriciteitsverbindingen met de rest van de Unie, rekening houdend met regionale verschillen. De beleidsmaatregelen ter bevordering van onderzoek en innovatie doeltreffender maken.
4. De uitvoering van de wet inzake de eenheid van de markt verbeteren door op alle bestuursniveaus te garanderen dat de regels inzake toegang tot en uitvoering van economische activiteiten, met name voor diensten, sporen met de beginselen van die wet, en door de samenwerking tussen overheden te verbeteren.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter