



Bryssel, 3. heinäkuuta 2026
(OR. en)

11121/26

ECOFIN 911
UEM 315
SOC 440
EMPL 242
COMPET 855
ENV 831
EDUC 297
ENER 453
JAI 891
GENDER 128
JEUN 171
SAN 529
EIB
ECB

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	NEUVOSTON SUOSITUS Espanjan talous-, sosiaali-, työllisyys-, rakenne- ja finanssipolitiikasta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena edellä mainittu, komission ehdotukseen COM(2026) 209 final perustuva, neuvoston eri komiteoiden tarkistama ja hyväksymä sekä talous- ja rahoituskomitean viimeistelemä ehdotus neuvoston suositukseksi.

NEUVOSTON SUOSITUS

Espanjan talous-, sosiaali-, työllisyys-, rakenne- ja finanssipolitiikasta

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 talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta 29 päivänä huhtikuuta 2024 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1263¹ ja erityisesti sen 3 artiklan 3 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,

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1263, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Asetuksessa (EU) 2024/1263 täsmennetään, että talouden ohjausjärjestelmän tavoitteena on edistää tervettä ja kestävä julkista taloutta, kestävä ja osallistavaa kasvua sekä resilienssiä uudistuksilla ja investoinneilla ja ehkäistä liialliset julkisen talouden alijäämät. Asetuksessa säädetään, että neuvosto ja komissio suorittavat talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä monenvälistä valvontaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT', tavoitteiden ja vaatimusten mukaisesti. Eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisältyy erityisesti maakohtaisten suositusten laatiminen ja niiden noudattamisen valvonta.
- (2) Komissio antoi 25 päivänä marraskuuta 2025 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella vuodeksi 2026 varoituskansakansia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Espanja ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista tarvitaan perusteellinen tarkastelu. Lisäksi komissio antoi suosituksen euroalueen talouspolitiikkaa koskevaksi neuvoston suositukseksi, suosituksen neuvoston suositukseksi inhimillisestä pääomasta Euroopan unionissa ja ehdotuksen vuoden 2026 yhteiseksi työllisyysraportiksi, jossa analysoidaan työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa. Neuvosto hyväksyi suosituksen euroalueen talouspolitiikasta² 21 päivänä huhtikuuta 2026 ja yhteisen työllisyysraportin ja suosituksen inhimillisestä pääomasta 9 päivänä maaliskuuta 2026.

² EUVL C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj>.

- (3) Komissio julkaisi 29 päivänä tammikuuta 2025 kilpailukykykompassin. Kyseessä on strateginen kehys, jolla pyritään parantamaan unionin maailmanlaajuisia kilpailukykyä seuraavien viiden vuoden aikana. Siinä määritetään kestävä talouskasvun kriittisiksi pilareiksi kolme välttämätöntä muutosta: innovointi, vähähiilistäminen ja kilpailukyky sekä turvallisuus. Kilpailukykykompassi on julkaisemisestaan lähtien ollut eurooppalaiseen ohjausjaksoon liittyvän työn johtonuora. Näin varmistetaan, että jäsenvaltioiden talouspolitiikka on EU:n strategisten tavoitteiden mukaista, ja luodaan talouden ohjaamiseen yhtenäinen toimintamalli, jolla edistetään kestävä kasvua, innovointia ja resilienssiä kaikkialla unionissa.
- (4) Vuonna 2026 talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso kehittyy edelleen elpymis- ja palautumistukivälineen³ viimeisen vaiheen täytäntöönpanon myötä. Elpymis- ja palautumissuunnitelmat ovat koheesipolitiikan rahoituksen ohella olleet olennaisen tärkeitä eurooppalaisen ohjausjakson ensisijaisten politiikkatavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska on edellytetty, että suunnitelmilla vastataan tuloksellisesti kaikkiin viime ohjausjaksoilla annetuissa maakohtaisissa suosituksissa määritettyihin haasteisiin tai merkittävään osaan niistä ja että EU:n koheesipolitiikan varoin rahoitetuissa ohjelmissa otetaan maakohtaiset suositukset huomioon. Elpymis- ja palautumistukivälineen elinkaaren lähestyessä loppuaan on edelleen olennaisen tärkeää vakiinnuttaa sen puitteissa tuetut ja toteutetut uudistukset ja investoinnit sekä hyödyntää jatkotoimien perustana niistä erityisesti sellaisia, jotka auttavat vastaamaan maakohtaisissa suosituksissa määritettyihin haasteisiin.
- (5) Komissio julkaisi 3 päivänä kesäkuuta 2026 Espanjaa koskevan maaraportin vuodelta 2026. Siinä arvioidaan Espanjan edistymistä vuoden 2025 maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja selvitetään, miten Espanja on pannut elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöön. Tämän analyysin perusteella maaraportissa määritetään polttavimmat haasteet, joita Espanjalla on edessään. Maaraportissa arvioidaan myös Espanjan edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa, työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentämistä koskevien unionin yleistavoitteiden saavuttamisessa sekä YK:n kestävä kehityksen tavoitteisiin pääsemisessä.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

- (6) Neuvosto antoi 21 päivänä tammikuuta 2025 komission arvioinnin pohjalta ja sen suosituksesta suosituksen Espanjan kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä⁴. Suunnitelma kattaa vuodet 2025–2028, ja siinä esitetään julkisen talouden sopeutus seitsemäksi vuodeksi. Neuvosto suositti seuraavia nettomenojen enimmäiskasvuprosentteja: 3,7 prosenttia vuonna 2025, 3,5 prosenttia vuonna 2026, 3,2 prosenttia vuonna 2027 ja 3,0 prosenttia vuonna 2028. Vastaavat kumulatiiviset enimmäiskasvuprosentit perusvuoteen eli vuoteen 2023 verrattuna ovat 9,2 prosenttia vuonna 2025, 13,0 prosenttia vuonna 2026, 16,6 prosenttia vuonna 2027 ja 20,1 prosenttia vuonna 2028.
- (7) Venäjän Ukrainaa vastaan käymä hyökkäyssota ja sen vaikutukset muodostavat Euroopan unionille eksistentiaalisen haasteen. Komissio on kehottanut jäsenvaltioita pyytämään koordinoitusti vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen kansallisen poikkeuslausekkeen aktivoimista, jotta voidaan tukea unionin pyrkimyksiä lisätä puolustusmenoja nopeasti ja merkittävästi⁵, ja Eurooppa-neuvosto pani 6 päivänä maaliskuuta 2025 tämän ehdotuksen tyytyväisenä merkille. Neuvosto antoi komission suosituksesta suosituksen, jossa Espanjalle sallitaan suositetuista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista poikkeaminen⁶, Espanjan esitettyä 12 päivänä kesäkuuta 2026 asiaa koskevan pyynnön. Ajanjakso, jona kansallinen poikkeuslauseke on aktivoituna (2025–2028), antaa Espanjalle mahdollisuuden priorisoida julkisia menoja uudelleen tai lisätä julkisen talouden tuloja niin, että pysyvästi suuremmat puolustusmenot eivät vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä.

⁴ Neuvoston suositus, annettu 21 päivänä tammikuuta 2025, Espanjan kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä (EUVL C, C/2025/643, 10.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj>).

⁵ Komission tiedonanto ”Puolustusmenot kasvuun vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa”, Bryssel, 19.3.2025, C(2025) 2000 final.

⁶ Neuvoston suositus, annettu [päivämäärä], neuvoston Espanjalle asetuksen (EU) 2024/1263 nojalla asettamista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista poikkeamisen sallimisesta (kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointi), (EUVL [julkaisutoimisto: lisää EUVL-viite]).

- (8) Espanja toimitti 30 päivänä huhtikuuta 2026 vuotuisen edistymisraporttinsa⁷, jossa kerrotaan, miten se on edistynyt nettomenojen suositettujen enimmäiskasvuprosenttien noudattamisessa, sopeutuskauden pidentämisen perustana olevan uudistus- ja investointikokonaisuuden toteuttamisessa ja sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamisessa, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson maakohaisten suositusten yhteydessä määritettyihin keskeisiin haasteisiin. Vuotuisessa edistymisraportissa otetaan asetuksen (EU) 2021/241 27 artiklan mukaisesti huomioon myös Espanjan puolivuositainen raportointi edistymisestä elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanossa.
- (9) Vuonna 2025 reaalisen BKT:n kasvu oli 2,8 prosenttia ja YKHI-inflaatio 2,7 prosenttia. Komission kevään 2026 talousennusteessa reaalisen BKT:n ennakoidaan kasvavan 2,4 prosenttia vuonna 2026 ja 1,9 prosenttia vuonna 2027 ja YKHI-inflaation ennakoidaan olevan 3,0 prosenttia vuonna 2026 ja 2,5 prosenttia vuonna 2027.
- (10) Eurostatin toimittamien tietojen⁸ perusteella Espanjan julkisen talouden alijäämä, joka vuonna 2024 oli 3,2 prosenttia suhteessa BKT:hen, supistui 2,4 prosenttiin vuonna 2025. Alijäämän supistuminen vuonna 2025 johtuu pääasiassa tulojen vahvasta kehityksestä ja energiaan liittyvien toimenpiteiden asteittaisesta päättymisestä sekä julkisen talouden vakauttamistoimista. Komission kevään 2026 talousennusteen mukaan alijäämä suhteessa BKT:hen on ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella 2,4 prosenttia vuonna 2026 ja 2,0 prosenttia vuonna 2027. Alijäämän vakautuminen vuonna 2026 johtuu pääasiassa tulojen myönteisestä kehityksestä, joka kompensoi erilaisia toimenpidekokonaisuuksia, joilla lievennetään joillakin alueilla esiintyneiden tulvien ja Lähi-idän kriisin seurauksia. Alijäämän supistuminen vuonna 2027 johtuu pääasiassa tulviin liittyvien hätätoimenpiteiden kustannusten alenemisesta ja energiaan liittyvien toimenpiteiden voimassaolon päättymisestä.

⁷ Vuonna 2026 toimitetut vuotuiset edistymisraportit ovat saatavilla osoitteessa https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_fi.

⁸ Eurostatin Euro-indikaattorit, 22.4.2026.

- (11) Komission estimaattien perusteella finanssipolitiikan viritys⁹, johon sisältyvät sekä kansallisin että EU:n varoin rahoitetut menot, oli vuonna 2025 pitkälti neutraali. Sen ennakoidaan olevan elvyttävä 0,3 prosentilla suhteessa BKT:hen vuonna 2026 ja kiristävä 0,5 prosentilla suhteessa BKT:hen vuonna 2027.
- (12) Eurostatin toimittamien tietojen¹⁰ perusteella Espanjan julkinen velka, joka vuoden 2024 lopussa oli 101,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, pieneni vuoden 2025 loppuun mennessä 100,7 prosenttiin. Velkasuhteen supistuminen vuonna 2025 johtuu pääasiassa nimellisen BKT:n voimakkaasta kasvusta ja alijäämän supistumisesta. Komission kevään 2026 talousennusteen mukaan velka suhteessa BKT:hen laskee ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella vuoden 2026 loppuun mennessä 99,6 prosenttiin ja vuoden 2027 loppuun mennessä edelleen 98,9 prosenttiin. Supistuminen vuonna 2026 johtuu pääasiassa siitä, että nimellinen BKT kasvaa velanhoidokustannuksia nopeammin. Velkasuhteen supistuminen vuonna 2027 johtuu pääasiassa nimellisen tuotannon kasvusta ja alijäämän supistumisesta.
- (13) Komission kevään 2026 talousennusteen mukaan julkiset puolustusmenot olivat Espanjassa vuonna 2025 yhteensä 1,0 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä merkitsee 0,1 prosenttiyksikön kasvua suhteessa BKT:hen viitevuoteen 2024 verrattuna. Vuonna 2026 niiden ennakoidaan komission kevään 2026 talousennusteen mukaan olevan 1,2 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä merkitsee 0,3 prosenttiyksikön kasvua suhteessa BKT:hen vuoteen 2024 verrattuna¹¹.

⁹ Finanssipolitiikan virityksellä mitataan julkisen talouden perusrahoitusaseman vuotuista muutosta. Sillä pyritään arvioimaan sekä kansallisesti rahoitetuista että unionin talousarviosta rahoitetuista finanssipoliittisista toimenpiteistä talouteen aiheutuvaa sysäystä. Finanssipolitiikan viritystä mitataan seuraavien erotuksena: i) keskipitkän aikavälin potentiaalinen kasvu ja ii) perusmenojen muutos; perusmenoista vähennetään harkinnanvaraiset tulopuolen toimenpiteet, mutta niihin otetaan mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen ei-takaisinmaksettavalla tuella (avustuksilla) ja muilla unionin varoilla rahoitettavat menot.

¹⁰ Eurostatin Euro-indikaattorit, 22.4.2026.

¹¹ Naton puolustusmenojen määritelmä eroaa julkisen sektorin tehtäväluokituksen mukaisesta puolustusmenojen määritelmästä. Lisäksi voi esiintyä menojen, erityisesti puolustustarvikkeiden, kirjaamisajankohdasta aiheutuvia eroja, koska Nato-raportoinnissa ei noudateta kirjausajankohtaa koskevia kansantalouden tilinpidon sääntöjä.

- (14) Unioniin kohdistuu edelleen energian toimitushäiriöiden ja hintojen voimakkaan epävakauden riskejä, joita maailmanlaajuisiin öljy- ja kaasumarkkinoihin vaikuttavat geopoliittiset jännitteet pahentavat. Vuosien 2022–2023 energiakriisistä saadut kokemukset osoittivat, että laajoista ja kohdentamattomista toimenpiteistä aiheutuu julkiselle taloudelle suuria kustannuksia ja että ne ovat yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti tehottomia. Sodan puhjettua Lähi-idässä helmikuussa 2026 Espanja hyväksyi finanssipoliittisia toimenpiteitä lieventääkseen korkeiden energian hintojen vaikutuksia kotitalouksiin ja yrityksiin¹². Näihin toimenpiteisiin kuuluvat polttoaineiden, sähkön ja maakaasun alv-kantojen kohdentamattomat alennukset sekä sähköön ja polttoaineisiin sovellettavien valmisteverojen kohdentamattomat alennukset. Lisäksi viranomaiset ottivat käyttöön kohdennettuja tukitoimenpiteitä, kuten tukia ammattimaisille liikenteenharjoittajille ja viljelijöille, suoran tuen sähköintensiivisille toimialoille, sähköverkon käyttömaksujen alennuksia sekä tuen lämpöenergiaa koskevaa sosiaalista bonusjärjestelmää ja maanalaisia polttoainevarastoja varten. Osa näistä toimenpiteistä päättyi 1 päivänä kesäkuuta ja suurimman osan odotetaan päättyvän 30 päivään kesäkuuta 2026 mennessä¹³, mutta joitakin niistä on tarkoitus pitää voimassa vuoden 2027 alkuun saakka. Komission kevään 2026 ennusteen mukaan näistä toimenpiteistä julkiselle taloudelle aiheutuvien kustannusten arvioidaan olevan noin 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2026. Komissio arvioi, että jos kaikki nämä toimenpiteet pysyisivät voimassa vuoden 2026 loppuun asti, niistä julkiselle taloudelle aiheutuvat kustannukset olisivat 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2026.
- (15) Komission laskelmien perusteella Espanjan nettomenot kasvoivat 4,8 prosenttia vuonna 2025 ja 9,3 prosenttia kumulatiivisesti vuosina 2024 ja 2025. Nettomenojen kasvu vuonna 2025 on suurempi kuin suositettu enimmäiskasvu. Poikkeama on vuositasolla 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun tarkastellaan vuosia 2024 ja 2025 yhdessä, nettomenojen kumulatiivinen kasvu on sekin suositettua enimmäiskasvua suurempi. Poikkeama on kumulatiivisesti 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Ennakoitu poikkeama on kuitenkin tämänhetkisten puolustusmenoja koskevien kehitysarvioiden perusteella kansallisen poikkeuslausekkeen salliman jouston rajoissa.

¹² Tilanne komission kevään 2026 talousennusteen koontipäivänä (4. toukokuuta 2026).

¹³ Sähköön ja kaasuun sovellettu alv:n alentaminen sekä sähkön valmisteveron alentaminen ovat päättäneet komission kevään 2026 talousennusteen antamisen jälkeen.

- (16) Komission laskelmien perusteella Espanjan nettomenojen ennakoitaan kasvavan 5,1 prosenttia vuonna 2026 ja 14,9 prosenttia kumulatiivisesti vuosina 2024, 2025 ja 2026. Ennakoitu nettomenojen kasvu vuonna 2026 on suurempi kuin suositettu enimmäiskasvu. Poikkeama on vuositasolla 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun tarkastellaan vuosia 2024, 2025 ja 2026 yhdessä, ennakoitu nettomenojen kumulatiivinen kasvu on sekin suositettua enimmäiskasvua suurempi. Poikkeama on kumulatiivisesti 0,7 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun otetaan huomioon kansallisen poikkeuslausekkeen sallima puolustusmenojen lisäämiseen liittyvä jousto, nettomenojen ennakoitu kumulatiivinen poikkeama on 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen, kun tarkastellaan vuosia 2024, 2025 ja 2026 yhdessä.
- (17) Suosituksessa Espanjan keskipitkän aikavälin suunnitelman hyväksymisestä täsmennetään sopeutuskauden pidentämisen perustana oleva uudistusten ja investointien kokonaisuus sekä niiden toteuttamisaikataulu. Espanjan vuotuisessa edistymisraportissaan toimittamien tietojen perusteella komissio katsoo, että niiden uudistusten ja investointien, jotka oli määrä toteuttaa 30 päivään huhtikuuta 2026 mennessä, keskeisten vaiheiden täytäntöönpano näyttää edenneen suurin piirtein aikataulussa. Verouudistuksen arviointi on edelleen kesken, ja veroetuu uudistusta sekä kahta koulutusalan digitalisaatioon liittyvää vaihetta arvioidaan elpymis- ja palautumissuunnitelman viimeisen maksun yhteydessä. Tilapäiseen työkyvyttömyyteen liittyvien tapausten hallinnoinnin parantamiseksi toteutettavien toimenpiteiden osalta useimmat alueet allekirjoittivat kumppanuussopimuksen kansallisen sosiaaliturvalaitoksen kanssa, mutta keskinäisten vakuutusyhtiöiden kanssa sopimuksen on allekirjoittanut vain viisi aluetta ja kaksi autonomista erillisaluetta. Tutkintotodistusten hyväksymisen osalta on hyväksytty ministeriön määräys, jossa annetaan ohjeet ulkomaisten korkeakoulututkintojen hyväksyntä- ja vastaavuusmenettelyistä, ja määräystä on alettu soveltaa. Komissio katsoo, että Espanja on kaiken kaikkiaan noudattanut sitoumuksiaan tyydyttävällä tavalla¹⁴.

¹⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso 2026 – Kevätpaketti (COM(2026) 200 final).

- (18) Työn verotuksen keskimääräinen osuus Espanjan kokonaisverotuloista kasvoi osakauden 2015–2019 keskimäärin 48,7 prosentista 51,8 prosenttiin osakaudella 2020–2024, kun EU:n keskiarvo pysyi samalla ajanjaksolla ennallaan 51,4 prosentissa. Työn verotuksesta saatavien tulojen kasvu selittää 90 prosenttia Espanjan veroasteen noususta viime vuosikymmenen aikana, mikä kuvastaa sitä, että Espanja tukeutuu yhä enemmän työn verotukseen. Henkilökohtaisen tuloveron veroluokkien indeksoimattomuus ja sosiaaliturvamaksujen korotukset ovat vauhdittaneet tätä siirtymää kohti työn verotuksen suurempaa painotusta. Työhön kohdistuvista veroista saatavat tulot suhteessa BKT:hen (19,0 % vuonna 2024) ovat kuitenkin edelleen EU:n keskiarvoa (20,3 %) pienemmät. Sen sijaan kulutus- ja ympäristöveroista saatavat tulot ovat EU:n keskiarvoa pienemmät sekä suhteessa BKT:hen että suhteessa kokonaisverotuloihin. Ympäristöveroista saatavat tulot olivat Espanjassa 1,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, kun EU:ssa vastaava osuus oli 2,1 prosenttia. Espanjassa alv-politiikasta johtuva vaje on EU:n suurin, mikä johtuu yhdestä suurimmista alv-kantaan liittyvistä vajeista ja suurimmasta kansallisen politiikan aiheuttamasta alv-vapautuksiin liittyvästä vajeesta. Niistä ryhmistä, joihin sovelletaan etuuskohteluun perustuvia alv-kantoja, ravintola- ja majoituspalvelut erottuvat suuren talousarviovaikutuksensa vuoksi, vaikka niiden uudelleenjakovaikutus on hyvin rajallinen. Etuuskohteluun perustuvien alv-kantojen suppeampi käyttö yksinkertaistaisi verojärjestelmää. Huolimatta joistakin viimeaikaisista arvioinneista, joita on tehnyt erityisesti Espanjan julkistaloudellisesta kestävyyydestä vastaava riippumaton viranomainen AIREF, veromenojen vaikuttavuuden arviointiin ei ole järjestelmällistä toimintatapaa. Julkisen talouden laatu voisi parantua, jos kaikilla hallinnon alueellisilla tasoilla tehostettaisiin kaikkia veromenoja koskevaa konsolidoitua raportointia ja arvioitaisiin kaikkia veromenoja järjestelmällisesti.
- (19) Paikallis- ja alueviranomaisten, työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestelmällinen, merkityksellinen ja oikea-aikainen osallistuminen on edelleen olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa laaja sitoutuminen unionin rahoitusvälineiden onnistuneeseen täytäntöönpanoon, myös eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä.

- (20) Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR), oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta (JTF) ja Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+) tuettavien koheesiopolitiikan ohjelmien täytäntöönpano on Espanjassa hankkeiden valinnan ja maksujen osalta EU:n keskiarvon alapuolella. On tärkeää tehostaa ja vauhdittaa toimia investointien nopean toteuttamisen varmistamiseksi ja maksimoida samalla niiden käytännön vaikutus. Espanja toteuttaa koheesiopolitiikan ohjelmissaan jo nyt toimia kilpailukyvyn ja kasvun edistämiseksi. Samanaikaisesti Espanjalla on edelleen vaikeuksia panna koheesiopolitiikkaa tuloksellisesti täytäntöön tutkimuksen ja innovoinnin (T&I), osaamisen kohtaanto-ongelmien, sosiaalisen osallisuuden, ilmastonmuutokseen liittyvien riskien hallinnan ja ehkäisyn sekä oikeudenmukaisen siirtymän tukemisen aloilla. On olennaisen tärkeää varmistaa, että Espanjan koheesiopolitiikan rahastojen väliarvioinnissaan yksilöimät uudet investoinnit, erityisesti ne, jotka liittyvät väliarvointiasetuksessa¹⁵ määritettyihin viiteen painopisteeseen, toteutuvat nopeasti ja tuloksellisesti.
- (21) Espanjalla on useita haasteita, jotka liittyvät julkisen talouden kestävyYTEEN, tuottavuuteen, tuloksellisiin ja jatkuviin innovointi-investointeihin, sääntelystä ja hallinnosta aiheutuvaan rasitteeseen, oikeusjärjestelmän toimintaan, tieteen ja yritysten välisiin yhteyksiin, rahoituksen saatavuuteen, ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja infrastruktuurin häiriönsietokykyyn, vesihuoltoon, sähköverkkoon, sosiaalisen ja kohtuuhintaisen asumisen tarjontaan, lapsiköyhyyteen, osaamisen kohtaanto-ongelmiin ja terveydenhuoltojärjestelmän tehokkuuteen.

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2025/1914, annettu 18 päivänä syyskuuta 2025, asetusten (EU) 2021/1058 ja (EU) 2021/1056 muuttamisesta väliarvioinnin yhteydessä strategiaan haasteisiin vastaamiseksi toteutettavien erityistoimenpiteiden osalta.

- (22) Espanja on käynnistänyt yhteistyökehyksen sääntelyn pullonkaulojen tunnistamiseksi ja poistamiseksi sekä alueiden välisen sääntelyn hajanaisuuden vähentämiseksi. Jatkuvia toimia on lisättävä ja nopeutettava. ”Régimen 20” -järjestelmä mahdollistaa yhteistyön kansallisen, alueellisen ja paikallisen hallinnon välillä Espanjassa. Vuoden 2025 aikana saavutettiin edistystä muun muassa yritysten toimiluvissa, digitaalisissa merkinnöissä, latauspisteiden asentamisessa, energiatehokkuustodistuksissa, pienjänniteasennuksissa ja sääntelyn hajanaisuuden vähentämisessä. Tällä toimintamallilla koordinoidaan uudistuksia aloilla, joista on päästy yhteisymmärrykseen; lisätoimia kuitenkin tarvitaan esteiden poistamiseksi laajemmassa mittakaavassa ja ”Régimen 20” -järjestelmän hyödyntämiseksi rakenteellisempien muutosten toteuttamiseen. Sääntely on erityisen rajoittavaa vähittäiskaupan alalla. Tämä hallinnollinen monimutkaisuus vaikuttaa yritysten perustamiseen, sillä työlääät lupa- ja hyväksyntämenettelyt luovat lisäesteitä markkinoille pääsyle ja investoinneille, mikä aiheuttaa haittaa kuluttajille. Espanja hyötyisi vähittäiskaupan sääntelyn yhdenmukaistamisesta liiketoimintaympäristön parantamiseksi ja kilpailun tukemiseksi, erityisesti lääkkeiden vähittäismyynnissä. ETA:n sisäisessä tavarakaupassa on edelleen esteitä muun muassa pakkausten ja merkintöjen osalta. Espanjan alueiden väliset sääntelyerot lisäävät entisestään vaatimusten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja luovat esteitä eri alueilla toimiville yrityksille sekä muista EU-maista käsin toimiville yrityksille, mikä vähentää valinnanvaraa ja nostaa kuluttajahintoja.

- (23) Espanja on toteuttanut useita lainsäädäntöuudistuksia parantaakseen oikeusjärjestelmänsä organisatorista, digitaalista ja menettelyllistä tehokkuutta. Uudistusten tuloksellinen täytäntöönpano riippuu kuitenkin riittävästä ja jatkuvista investoinneista sekä niiden tasapuolisesta kohdentamisesta alueiden välillä. Oikeusalalla on henkilöstöpulaa, sillä tuomareita on suhteellisen vähän väestömäärään nähden. Lisäksi varhaiseläkkeelle jääminen on lisääntymässä ja oikeudenkäyntien määrä kasvussa. Tämä kuormittaa merkittävästi virassa olevia tuomareita ja lisää osaltaan oikeudenkäyntien jatkuvia viivästyksiä, joilla on kielteisiä vaikutuksia oikeusalan ammattilaisiin, yrityksiin ja kansalaisiin. Lisäksi alueiden väliset erot digitalisaation tasossa sekä asianhallintajärjestelmien rajallinen yhteentoimivuus heikentävät edelleen oikeudellisten prosessien yleistä laatua ja tehokkuutta. Oikeuslaitoksen toiminnan parantaminen on siksi olennaisen tärkeää institutionaalisen kehyksen vahvistamiseksi ja liiketoimintaympäristön edistämiseksi. Tätä varten on varmistettava riittävä henkilöstömäärä rekrytointivaatimuksista tinkimättä sekä yhdenmukaistettava digitalisaatiota alueiden välillä ja varmistettava asianhallintajärjestelmien täysi yhteentoimivuus.
- (24) Vaikka T&K-toiminta on lisääntynyt hieman viime vuosikymmenen aikana, yksityisten T&K-investointien vähäisyys on edelleen merkittävä rajoite. Yritystoiminnan kehitystä ja innovointia haittaa hajanainen yritys rakenne, jossa korostuvat vähäistä lisäarvoa tuottavat mikroyritykset. Espanja on toteuttanut elpymis- ja palautumissuunnitelman osana asiaankuuluvia uudistuksia, kuten yritysten perustamista ja kasvua koskevan lain ja startup-yrityksiä koskevan lain. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan yritysten innovointia haittaavien taloudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamiseksi ja tuottavuuseron kaventamiseksi.

- (25) Espanjan T&K-menot ovat vähäisiä ja jakautuvat epätasaisesti, sillä ne keskittyvät voimakkaasti tietyille alueille. Tämän vuoksi ne eivät riitä lisäämään yritysten T&K-menoja koko maassa. Espanja voisi lisätä julkisia T&K-menoja tavoitteena nostaa ne 1,25 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2030 mennessä. Samalla se voisi vähentää niiden riippuvuutta EU:n varoista ja varmistaa niiden alueellisesti tasapainoisemman jakautumisen. Julkisten investointien lisääminen yhdistettynä kohdennettuihin verokannustimiin ja sujuvoitettuihin avustusmenettelyihin auttaisi lisäämään yksityisiä investointeja ja tukemaan korkean lisäarvon aloja. Innovointipolitiikan keinovalikoiman säännöllinen jälkiarviointi koko maassa auttaisi muuntamaan tutkimusta kaupalliseksi tuloksiksi ja hyödyntämään yksityisiä T&K-investointeja sekä varmistamaan, että toimet kohdennetaan yleisten politiikkatavoitteiden saavuttamiseen.
- (26) Tiedeyhteisön ja yritysten välinen heikko yhteistyö rajoittaa yritysten innovointia ja tuottavuushyötyjen saavuttamista huolimatta tiede-, teknologia- ja innovointilakiin sekä yliopistolakiin tehdyistä muutoksista. Lisäksi julkisten järjestelmien, joilla on pyritty kannustamaan yksityisiä T&K-investointeja, vaikutukset ovat jääneet vähäisiksi pitkälti niiden monimutkaisuuden vuoksi ja siksi, ettei yrityksille ja tiedeyhteisölle ole tarjolla riittäviä kannustimia. Osaamisen välittäjäorganisaatioiden vahvistaminen, yliopistojen ja julkisten tutkimusorganisaatioiden kannustimien mukauttaminen soveltavan innovoinnin edistämiseksi sekä tulosperusteisen rahoituksen parantaminen kannustaisivat yliopistoja ja tutkimuslaitoksia tuottamaan erikoistuneita tutkimus- ja innovointituloksia yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

- (27) Kasvurahoituksen saatavuus rajoittaa edelleen merkittävästi yritysten laajentumista. Riski- ja oman pääoman ehtoiset pääomamarkkinat kehittyvät vähitellen mutta ovat edelleen kehittymättömät, sillä espanjalaisyrietykset tukeutuvat rahoituksessaan yhä vahvasti pankkilainoihin. Samaan aikaan yksityiset säästöt eivät kanavoidu riittävästi innovatiivisten yritysten laajentumisen tueksi. Lisäeläkejärjestelmiä voitaisiin kannustaa lisäämään oman pääoman ehtoisia sijoituksia ja riskipääomasijoituksia ottamalla käyttöön automaattinen liittyminen ja keventämällä sijoitussalkkuja koskevia sijoitusrajoituksia. Lisäksi on tarpeen parantaa startup-yritysten tiedonsiirtovalmiuksia, verkostoja ja yhteistyötä sekä tutkimuksen muuntamista kaupalliseksi innovaatioiksi. Näihin osa-alueisiin liittyvät puutteet estävät edelleen resurssien siirtymistä tuottavampaan toimintaan. IMF:n mukaan markkinoiden riittämätön koko ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen heikko saatavuus ovat keskeisiä syitä siihen, etteivät nuoret yritykset pysty kasvamaan nopeasti.¹⁶ Markkinapohjaisen rahoituksen käytön lisääminen ja yritysten ja pääomamarkkinatoimijoiden välisten yhteyksien vahvistaminen voivat parantaa yritysten rahoituksen saatavuutta. Lisäksi se, etteivät rahoituslähteet ole tosiasiallisesti monipuolistuneet riittävästi, heikentää yksityisten investointien dynaamisuutta. OECD:n mukaan suuri osa espanjalaisyrityksistä, erityisesti pk-yrityksistä, ilmoitti saatavilla olevan rahoituksen puutteen olleen merkittävä pitkän aikavälin este investoinneille vuonna 2023.¹⁷

¹⁶ Kansainvälinen valuuttarahasto (2025), *Spain: 2025 Article IV Consultation – Press Release; and Staff Report*, IMF Staff Country Reports, nro 2025/121, saatavilla osoitteessa <https://doi.org/10.5089/9798229012782.002>.

¹⁷ Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö. (2025). *OECD Economic Surveys: Spain 2025* (Vol. 2025/22, marraskuu). Pariisi: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/abc5c435-en>.

- (28) Espanjan monitasoinen hallintorakenne vaikeuttaa johdonmukaista reagointia kasvaviin ilmatoriskeihin. Kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten välinen riittämätön koordinointi heikentää sellaisten toimenpiteiden vaikuttavuutta, joilla puututaan luonnonuhkiin, kuten tulviin ja maastopaloihin. On olennaisen tärkeää vahvistaa sekä vertikaalista koordinointia (kansallisten ja alueellisten viranomaisten välillä) että horisontaalista koordinointia (alueiden välillä). Tähän olisi sisällyttävä vastuiden selkeyttäminen ja päällekkäisyyksien vähentäminen ennaltaehkäisyyn, varautumiseen, reagoinnin ja palautumisen eri vaiheissa sekä seuranta- ja arviointimekanismien lujittaminen, erityisesti käyttämällä vakuutuskorvauskonsortiolta saatuja tietoja.
- (29) Espanjan vesivaroihin kohdistuu edelleen kasvavia paineita, jotka johtuvat sademäärien ja lumipeitteen pitkän aikavälin vähenemisestä, lämpötilojen noususta ja maaperän lisääntyvästä kuivumisesta. Laajoilla alueilla Espanjassa – erityisesti kuivemmilla eteläisillä alueilla, sisämaa-alueilla ja saaristoalueilla – kärsitään vesistressistä, kun etenkin teollisuuden, maatalouden, matkailun ja energiantuotannon kysyntä ylittää kestävä käytön vesivarat. Lisätoimia tarvitaan edelleen vesivarojen hoidon kestävyuden parantamiseksi. Toimiin olisi sisällyttävä vahvemmat hinnoittelukannustimet vedenkäytön tehostamiseksi, vesipolitiikan parempi koordinointi ja täytäntöönpano kaikilla hallinnon tasoilla sekä päätöksentekomenettelyjen sujuvoittaminen. Lisäksi toimiin olisi kuuluttava yhdyskuntajätevesidirektiivin tuloksellinen täytäntöönpano, veden uudelleenkäytön lisääminen ja investoinnit infrastruktuuriin vesihuoltojärjestelmän toimivuuden ja häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Tätä varten on myös keskeistä tukea luontopohjaisten ratkaisujen kehittämistä, mukaan lukien jokien ennallistaminen ja vesimuodostumien kunnostaminen.

- (30) Vaikka Espanja on saanut huomattavaa tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista ja sen hillitsemistä koskeviin toimiinsa, myös EU:n rahastoista, lisätoimia ja -investointeja tarvitaan kriittisen infrastruktuurin, erityisesti rautateiden ja teiden, turvaamiseksi. Ilmastoriskeihin puuttuminen edellyttää keskeisten infrastruktuurikohteiden järjestelmällistä kartoitusta sekä vaikuttavien parannustoimenpiteiden toteuttamista. Infrastruktuurin parantamisen lisäksi on olennaisen tärkeää investoida luontopohjaisiin ratkaisuihin, kuten kestävästi hoidettuihin ja ilmastokestäviin metsiin ja maaperään. Tämä tehostaisi myös hiilen sidontaa ehkäisemällä maastopaloja, ennallistamalla heikentyneitä metsiä ja suojelemalla runsaasti hiiltä sitovia ekosysteemejä. Luontopohjaisilla ratkaisuilla olisi vahvistettava kykyä sietää ilmaston ääri-ilmiöitä. Keinoina voidaan mainita kosteikkojen ennallistaminen tulvien hallitsemiseksi ja maaperän hoito kuivuuden vaikutusten vähentämiseksi.
- (31) Ilmastoön liittyvät vaarat aiheuttavat merkittäviä riskejä Espanjan taloudelle ja yhteiskunnalle. Vuosina 1980–2024 äärimmäisistä sääilmiöistä aiheutui huomattavia inhimillisiä ja taloudellisia menetyksiä, yhteensä 119,6 miljardia euroa. Koska tällaiset riskit ovat vakavia ja yleistymässä, Espanjan katastrofien rahoituskehyksen pitkän aikavälin taloudellisen kestävyysseuranta on olennaisen tärkeää selviytymiskyvyn parantamiseksi. Tähän pyritään laajentamalla edelleen ilmastoriskivakuutusmekanismien käyttöä ja käyttöönottoa, jotta voidaan vahvistaa taloudellista varautumista tuleviin häiriöihin.

- (32) Espanja edistyy uusiutuvien energialähteiden käyttöönotossa, ja sen asennettu tuuli- ja aurinkovoimakapasiteetti on yksi EU:n suurimmista. Siksi Espanjan talous on entistä vähemmän altis energianhintaan kohdistuville kriiseille. Verkkoja ja varastointiratkaisuja on kehitettävä edelleen, jotta voidaan jatkaa tukea uusiutuvien energialähteiden integrointiin Espanjan energiapalettiin. Edistyminen näkyy äskettäisessä, 20. maaliskuuta annetussa kuninkaallisessa asetuksessa 7/2026, jolla virtaviivaistetaan sähköistämisen ja uusiutuvan energian hankkeiden lupamenettelyjä ja verkkoon pääsyä koskevia menettelyjä, mukaan lukien kypsiin ja strategisten hankkeiden asettaminen etusijalle. Verkkoon pääsyyn liittyy edelleen haasteita, erityisesti toteuttamiskelpoisten hankkeiden priorisoinnissa. Suunnitteilla on esimerkiksi lisähankkeita, joilla lisätään kokonaisvarastointikapasiteettia. Espanjan on toteutettava tarvittavat toimet sähköverkkojensa häiriönsietokyvyn ja joustavuuden parantamiseksi sekä ”tehostetusta toimintatilasta” luopumiseksi. Verkon vakauden varmistamiseksi siirtoverkonhaltija käyttää aktiivisesti kaasuvoimalaitoksia jännitteen vakauden ylläpitämiseen siihen saakka, kunnes jännitteensäätöä vahvistavat uudet uudistukset ja investoinnit on toteutettu. Espanja tarvitsee myös lisäinvestointeja rajatylittävien sähköverkkojen yhteenliittämisen lisäämiseksi, sillä yhteenliittämistäaste on tällä hetkellä 3,11 prosenttia eli selvästi alle vuodelle 2030 asetetun 15 prosentin tavoitteen. Asianomaisten maiden sitoutumisen ja niiden välisen yhteistyön edistäminen on edelleen ratkaisevan tärkeää tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Teollisuuslaitosten monimutkaiset lupamenettelyt ja tarve kysyntäpuolen lisätoimille voivat haitata investointeja maan valmistustuotannon vähähiilistämiseen. Tieliikenteen suuret kasvihuonekaasupäästöt ovat edelleen keskeinen haaste, sillä niiden osuus Espanjan taakanjaon piiriin kuuluvien alojen päästöistä on lähes puolet. Myös lisätoimia tarvitaan, jotta Espanja saavuttaisi vuoden 2030 energiatehokkuustavoitteen. Lisäinvestointeja tarvittaisiin erityisesti julkisten ja yksityisten rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi. Samalla olisi puututtava energiaköyhyyteen, joka koskee 15,9:ää prosenttia koko väestöstä, mikä on yksi EU:n suurimmista osuuksista. Energiaköyhyys on selvästi yleisempää köyhyysvaarassa olevissa kotitalouksissa. Energiakustannusten osuus Espanjan kotitalouksien menoista on kuitenkin pienentynyt viime vuosina. Rakennusten päästöt kasvoivat 2,6 prosenttia vuonna 2024, ja niiden osuus taakanjaon piiriin kuuluvien alojen kokonaispäästöistä oli noin 19 prosenttia. Tämä kuvastaa rakennuskannan energiatehokkuuteen liittyviä jatkuvia haasteita ja korostaa tarvetta vähentää riippuvuutta fossiilisiin polttoaineisiin perustuvasta lämmityksestä ja jäähdytyksestä.

- (33) Espanjan asuntomarkkinoihin kohdistuu edelleen voimakkaita paineita jatkuvien tarjonnan pullonkaulojen vuoksi, erityisesti alueilla, joilla kysyntä on suurta. Yhdessä kasvavan asuntokysynnän kanssa tämä lisää hintojen nousupaineita. Asuntopula on suurinta kaupunki- ja metropolialueilla sekä matkailuvaltaisilla rannikkoalueilla. Kiireellisesti tarvittavaa uusien asuntojen rakentamista rajoittavat tällä hetkellä useat tarjontapuolen tekijät, kuten rakentamiskelpoisen maan rajallinen saatavuus sekä hitaat hallinto- ja lupamenettelyt. Kun näihin rakentamisen esteisiin puututaan siten, että ympäristötavoitteet turvataan, voidaan auttaa poistamaan joitakin rajoitteita, jotka ovat hidastaneet asuntotuotantoa. Lisäksi asunnottomuus on lisääntymässä.
- (34) Espanjan sosiaalinen asuntokanta kuuluu EU:n pienimpiin, sillä sen osuus asuntojen kokonaistarjonnasta on alle 2 prosenttia, kun EU:n keskiarvo on noin 7 prosenttia. Tämä lisää vuokramarkkinoihin kohdistuvia paineita ja nostaa osaltaan asuntojen hintoja. Lisäksi nykyinen sosiaalinen asuntokanta jakautuu epätasaisesti eri puolille maata eikä vastaa alueellisia tarpeita alueilla, joilla kysyntä on suurempaa. Väestökato vaikuttaa suureen osaan maata, ja väestönkasvu keskittyy pääasiassa rannikkoalueille ja pääkaupunkiseudun ympäristöön. Sosiaalisen asuntokannan huomattavan vajeen korjaaminen lisäämällä sosiaalisen asuntokannan yksiköiden määrää erityisesti alueilla, joilla asumisen kohtuuhintaisuuteen liittyvät ongelmat ovat suurempia, on keskeistä sosiaalipolitiikan ja kohtuuhintaisen asumisen tarjonnan edistämiseksi. Samalla sosiaalisen vuokra-asuntotarjonnan edistäminen on tärkeää, jotta asumismuoto voi joustaa eri elämänvaiheissa ja kotitalouksien muuttuvien tarpeiden mukaan. Lisäksi sosiaalinen vuokra-asuminen tarjoaa suoran ja oikea-aikaisen pääsyn kohtuuhintaisiin asuntoihin ilman pitkäaikaista sitoutumista, asunnon saamiseen liittyviä lisäkustannuksia ja kelpoisuusrajoitteita, joita sosiaalisen omistusasumisen järjestelmiin verrattuna syntyy. Sosiaalinen asuntotuotantojärjestelmä on kuitenkin edelleen vahvasti riippuvainen julkisesta rahoituksesta. Järjestelmän pitkän aikavälin kestävyys varmistamiseksi tarvitaan myös ennakoitavia rahoitusmekanismeja, kuten tuottojen uudelleensijoittamista tai uusiutuvia rahastojärjestelmiä, jotka auttaisivat vähentämään järjestelmän riippuvuutta valtion talousarviosta.

- (35) Lapsiköyhyys on Espanjassa edelleen merkittävä haaste osana laajempaa tilannetta, jossa köyhyysaste on korkea ja tuloerot pysyvät suurina. Vuonna 2024 useampi kuin joka neljäs lapsi Espanjassa oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa, mikä asettaa maan EU:n heikoimmin suoriutuvien joukkoon. Tietyt ryhmät ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, etenkin yhden huoltajan perheissä tai suurissa kotitalouksissa elävät lapset, lapset, joiden vanhemmilla on matala koulutustaso, sekä romanilapset ja maahanmuuttajataustaiset lapset. Vaikka viimeaikaiset toimenpiteet ovat tuoneet jonkin verran parannuksia, tilanne kuvastaa laajempia heikkouksia sosiaaliturva- ja etuusjärjestelmissä, myös sosiaalimenojen jakautumisessa ja tehokkuudessa julkisen talouden resurssien ollessa rajalliset. Sosiaaliset tulonsiirrot vähentävät köyhyyttä vain rajallisesti, erityisesti lasten keskuudessa. Köyhyysasteissa ja sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutuksessa on edelleen alueellisia eroja, mikä viittaa siihen, että etuuksien ja palvelujen kattavuus ja saatavuus vaihtelevat eri alueilla, erityisesti maaseutualueilla, vaikka viime vuosina onkin edistytty jonkin verran. Kansallisten ja alueellisten sosiaali-, terveys- ja työllisyyspalvelujen sekä etuuksien koordinointia haittaavat edelleen hajanaiset toimivaltuudet, vaihtelevat kelpoisuusperusteet ja päällekkäiset välineet. Koordinoinnin lisäämisellä voitaisiin varmistaa kattavampi ja jatkuvampi tuki. Kansallisen vähimmäistoimeentuloetuuden (Ingreso Mínimo Vital, IMV) ja siihen liittyvän lapsille tarkoitetun lisätuen (Complemento de Ayuda para la Infancia, CAPI) käyttöaste on noussut mutta jää edelleen alle potentiaalisen tason, sillä huomattava osa tukikelpoisista kotitalouksista ei edelleenkään saa tukea hallinnollisen raskaitten, monimutkaisten kelpoisuusmenettelyjen ja etuuksien huonon tunnettuuden takia. Etuuden vaikutusta vahvistaisi käyttöasteen ja riittävyysparantaminen edelleen, siihen liittyvien aktivointitoimien kehittäminen sekä IMV-etuuden mukauttaminen nykyistä paremmin kotitalouksien olosuhteiden muutoksiin. Vaikka viimeaikaisilla mukautuksilla on pyritty parantamaan työnteon kannustimia, niiden vaikuttavuus jää nähtäväksi. Lisäksi haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten köyhyyden tai syrjäytymisen vaarassa olevien lasten, tilannetta voitaisiin parantaa edelleen vahvistamalla sosiaalisen osallisuuden polkuja kytkemällä toimeentulotuki ja räätälöidyt sosiaalipalvelut järjestelmällisemmin yhteen. Julkisia menoja on myös tarpeen tasapainottaa uudelleen lapsia ja nuoria tukevien politiikkojen, kuten koulutuksen, asumisen saatavuuden ja työllisyyden, hyväksi.

Kaikkiin näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää, että sosiaaliavun tehokkuutta, riittävyyttä ja kattavuutta parannetaan edelleen ja että rahamääräisten tulonsiirtojen, luontoissuorituksina annettavan tuen, aktivointituen ja veroetuuksien välistä johdonmukaisuutta lisätään. Tämä tukisi myös ylöspäin tapahtuvaa sosiaalista lähentymistä sosiaalisen lähentymisen kehykseen perustuvan komission yksiköiden toisen vaiheen maa-analyysin mukaisesti.¹⁸

- (36) Koska inhimillisellä pääomalla on ratkaiseva rooli unionin kilpailukyvyn ja strategisen riippumattomuuden parantamisessa, neuvosto suositti vuonna 2026, että jäsenvaltiot toteuttavat toimia, joilla vastataan kiireellisesti inhimilliseen pääomaan liittyviin, kilpailukykyä haittaaviin rakenteellisiin haasteisiin osaamisen ja koulutuksen osa-alueilla. Espanjalle osoitetuilla vuoden 2026 maakohtaisilla suosituksilla voidaan myötävaikuttaa inhimillistä pääomaa unionissa koskevan neuvoston suosituksen noudattamiseen.

¹⁸ [SWD\(2026\) 122 – Toisen vaiheen maa-analyysi sosiaalisesta lähentymisestä sosiaalisen lähentymisen kehyksen mukaisesti](#), 2026.

- (37) Vaikka ammatillisen koulutuksen järjestelmä kehittyy edelleen ja ammatilliseen koulutukseen osallistuminen on lisääntynyt kaikilla tasoilla, osaamisen kohtaanto-ongelmat jatkuvat. Ne johtuvat rakenteellisesta epäsuhdasta toisaalta ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen ja toisaalta työmarkkinoiden tarpeiden välillä. Keskitason ammatilliseen koulutukseen osallistutaan vähän, erityisesti STEM-aloilla, mikä johtaa keskitason tutkinnon suorittaneiden puutteeseen. Tämä ilmiö esiintyy samanaikaisesti tiettyjen teknisten alojen, kuten rakennusalan ja valmistavan teollisuuden, osaajapulalla. Ammatilliseen koulutukseen osallistumisessa on myös suuria alueellisia eroja. Ammatilliselle koulutukselle on hiljattain tehty järjestelmäuudistus, jonka mukaisesti kaiken ammatillisen koulutuksen tulisi virallisesti noudattaa harjoittelu- ja opiskelujaksoja yhdistelevää koulutusmallia. Tällaisen koulutusmallin käyttöönotto on kuitenkin käytännössä vielä kesken ja se vaihtelee alueittain niiden taloudellisten rakenteiden ja yritysten osallistumisen mukaan. Tällaisen koulutusmallin käyttöönotto on kuitenkin käytännössä vielä kesken. Espanjassa korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus on suuri, mutta osaajapula jatkuu suuren kysynnän aloilla, kuten tieto- ja viestintätekniikassa, teknologiassa ja terveydenhuollossa. STEM-aloihin liittyvistä ammatillisen koulutuksen ja korkea-asteen koulutuksen ohjelmista valmistuneet työllistyvät hyvin, mikä osoittaa, että näille erikoistumisaloille on paljon kysyntää, mutta vähäinen osallistuminen, sukupuolten epätasapaino ja STEM-ohjelmien keskeyttäminen saattavat rajoittaa Espanjan valmiuksia edistää innovointia sekä toteuttaa vihreä ja digitaalinen siirtymä. Lisäksi aikuiskoulutukseen osallistuminen on edelleen vähäistä ja epäyhtenäistä, mikä supistaa uudelleen koulutusmahdollisuuksia ja pitkittää varhaisessa vaiheessa syntyneitä koulutuksellista huono-osaisuutta.
- (38) Espanja on edistynyt huomattavasti koulunkäynnin varhaisen keskeyttämisen vähentämisessä, mutta keskeyttämisaste on edelleen korkea. Vaikka aste on laskenut viime vuosina, se on edelleen selvästi sekä EU:n keskiarvoa että EU:n vuoden 2030 tavoitetta korkeampi. Alueiden välillä on edelleen eroja, ja koulunkäynnin varhainen keskeyttäminen on erityisen yleistä haavoittuvassa asemassa olevissa ryhmissä. Ulkomailla syntyneet nuoret keskeyttävät koulunkäynnin varhain lähes kolme kertaa todennäköisemmin kuin heidän syntyperäiset ikätoverinsa. Romaninuoret suorittavat toisen asteen tutkinnon huomattavasti harvemmin kuin väestö yleensä, ja vammaiset nuoret ovat suhteettoman heikossa asemassa. Myös sukupuolten välillä on edelleen eroja, sillä keskeyttämisaste on miehillä korkeampi kuin naisilla. Perustaitojen heikko osaaminen on lisääntynyt vähitellen vuodesta 2012 lähtien, mikä on kasvattanut eroa Espanjan tulosten ja EU:n vuoden 2030 tavoitteen välillä. Tavoitteena on vähentää lukemisessa, matematiikassa ja luonnontieteissä heikosti suoriutuvien osuus alle 15 prosenttiin. Myös perustaitojen osaamisessa on edelleen merkittäviä alueellisia eroja, ja joillakin alueilla tulokset ovat toistuvasti kansallista keskiarvoa heikompia.

- (39) Vaikka Espanjassa väestön terveydentila on suhteellisen hyvä, terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon palvelujen saatavuuteen liittyvät haasteet jatkuvat, mikä vaikuttaa kielteisesti väestön terveyteen, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen ja tuottavuuteen. Perusterveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon kapasiteetin lisääminen on olennaisen tärkeää saatavuuden parantamiseksi ja palvelujen riittävyyden varmistamiseksi, sillä väestön ikääntyminen lisää näiden palvelujen kysyntää. Vuosien 2025–2027 perusterveydenhuollon ja avohuollon toimintasuunnitelmalla pyritään sekä lisäämään perusterveydenhuollon kapasiteettia panemalla täytäntöön päivitetty palveluiden yhteinen portfolio että vähentämään työvoimapulaa. Pitkäaikaishoidon laitosvaltaisuuden vähentämiseen tähtääviä uudistuksia on viime aikoina toteutettu, mutta lisätoimia tarvitaan kuitenkin edelleen työvoimapulan, alueellisten erojen ja odotusaikojen vähentämiseksi sekä jatkuvien investointivajeiden korjaamiseksi.
- (40) Espanjalla on merkittäviä terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon työvoimaan liittyviä haasteita. Ne liittyvät henkilöstön ikärakenteeseen, ammattilaisten epätasaiseen jakautumiseen sekä ennakoituun yleislääkärien, sairaanhoitajien ja muiden erikoisalojen ammattilaisten vajeeseen. Myös työolot ovat edelleen haastavat, mikä heikentää työpaikkojen laatua ja houkuttelevuutta. Näiden epätasapainojen korjaamiseksi Espanja voisi toteuttaa toimia, joilla parannetaan osaajien rekrytointia ja pitämistä sekä kohennetaan työoloja. Tällaisia toimia voisivat olla koulutuksen tasapainottaminen, uusien ammattiroolien laajentaminen myös sairaanhoitajille, joustavuuden ja digitalisaation lisääminen, sukupuolten tasapainon edistäminen, epävirallisen työn vähentäminen hoitoalan ammattiteissa sekä vuorojärjestelmän tarkistaminen. Myös palvelujen saatavuudessa ja laadussa on edelleen merkittäviä alueellisia eroja, joita henkilöstöpula pahentaa. Perusterveydenhuollon uudistusta ja sen alueellisia vaikutuksia on arvioitava tarkemmin, sillä hoitopalvelujen yhteensovittaminen etenee eri alueilla eri tahtiin. Espanjan olisi otettava käyttöön parhaiden käytäntöjen mukaisia malleja, perustettava asianmukainen seuranta järjestelmä ja käytettävä alueellisia indikaattoreita. Palveluja hyödyttäisi myös koordinoinnin parantaminen kansallisen ja alueellisen tason välillä sekä eri palvelujen, kuten terveys-, sosiaali-, työllisyys- ja koulutuspalvelujen, kesken. Pitenevät odotusajat heikentävät palvelujen saatavuutta entisestään. Espanja perusti vuonna 2024 odotuslistoja käsittelevän työryhmän, jonka tarkoituksena on yhteensovittaa odotuslistojen hallinnointia ja niitä koskevia tietoja itsehallintoalueiden välillä. Lisätoimia tarvitaan kuitenkin edelleen näiden puutteiden korjaamiseksi kohdentamalla henkilöstötoimia, ottamalla käyttöön digitaalista hoidon tarpeen arviointia ja yhdenmukaistamalla odotuslistojen hallinnointia.

- (41) Vaikka Espanjan terveydenhuoltojärjestelmä tuottaa yleisesti hyviä terveystuloksia suhteellisen alhaisin kustannuksin, terveydenhuoltomenojen ennustetaan kasvavan merkittävästi tulevina vuosikymmeninä, kun väestörakenteen muutokset lisäävät julkiseen talouteen kohdistuvia paineita. Kestävyyden varmistamiseksi ja palvelujen riittävyyden säilyttämiseksi toimenpiteillä voitaisiin pyrkiä hyödyntämään nykyisiä resursseja mahdollisimman tehokkaasti. Pitkäaikaishoidon palveluissa tämä voitaisiin saavuttaa kohdentamalla resursseja paremmin sekä parantamalla tuensaajien toimintakyvyn ja avuntarpeen arviointia, jotta hoiva voidaan mitoittaa tarkoituksenmukaisesti. Lisäksi toimia voitaisiin kohdentaa laitoshoidon purkamisen jatkamiseen ja avohuollon kehittämiseen. Pitkäaikaishoidon koordinoinnin lisääminen terveydenhuoltopalvelujen kanssa edistäisi myös järjestelmien tehokkuutta. Perusterveydenhuollon osalta investoinnit yhteentoimivaan digitalisaatioon, etälääketieteeseen ja ennaltaehkäisyyn tehostaisivat palvelujen järjestämistä. Vuosia 2018–2020 koskevan menokartoituksensa yhteydessä AIREF ehdotti lääke- ja sairaalamenojen tehokkuutta parantavia toimia, joiden avulla voitaisiin saavuttaa konkreettisia säästöjä. Espanjalla on mahdollisuuksia lisätä geneeristen lääkkeiden ja biosimilaarien käyttöä joissakin lääkeryhmissä. Tehokkuutta voidaan parantaa myös puuttumalla lääkemenojen eroavaisuuksiin, parantamalla lääkemenojen arviointia sekä vähentämällä perusteettomia alueellisia eroja lääketieteellisten toimenpiteiden ja lääkemääräysten kustannuksissa. Tältä osin Espanja hyötyisi AIREF:n suositusten täytäntöönpanosta menojen tehokkuuden parantamiseksi tehostamalla veromenojen seurantaa ja luomalla näin tarvittavaa julkisen talouden liikkumavaraa terveydenhuoltomenojen kasvupaineisiin vastaamiseksi.

- (42) Koska euroalueen jäsenvaltioiden taloudet ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa ja koska ne myötävaikuttavat yhdessä talous- ja rahaliiton toimintaan, neuvosto suositti vuonna 2026, että euroalueen jäsenvaltiot toteuttavat – myös elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa kautta – toimia vuonna 2026 annetun, euroalueen talouspolitiikkaa koskevan suosituksen noudattamiseksi. Espanjalle annettava suositus 1 auttaa noudattamaan ensimmäistä, toista ja kolmatta euroalueen suositusta, suositus 2 auttaa noudattamaan neljättä euroalueen suositusta, suositus 3 auttaa noudattamaan seitsemättä, kahdeksatta ja yhdeksättä euroalueen suositusta, suositus 4 auttaa noudattamaan seitsemättä euroalueen suositusta, suositus 5 auttaa noudattamaan viidettä euroalueen suositusta ja suositus 6 auttaa noudattamaan toista ja viidettä euroalueen suositusta,

SUOSITTAA, että Espanja toteuttaa vuosina 2026 ja 2027 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomenot pysyvät neuvoston 21 päivänä tammikuuta 2025 suosittamien enimmäiskasvuprosenttien mukaisina, kun otetaan huomioon komission vuodeksi 2026 ennustama poikkeama suositetusta nettomenopolusta, ja hyödyntää samalla neuvoston aktivoiman kansallisen poikkeuslausekkeen mukaista joustoa; lisää yleisiä puolustus- ja turvallisuusmenoja sekä puolustusvalmiutta ja varmistaa samalla velkakestävyyden ja varainkäytön tehokkuuden sekä mukauttaa talousarviota asteittain rakenteellisesti suurempien puolustusmenojen ylläpitämiseksi; varmistaa, että toimenpiteet, joita toteutetaan energian hintojen nousun vaikutusten lieventämiseksi, ovat väliaikaisia, haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien suojelemiseen tai energiantensiivisten yritysten tarpeisiin kohdennettuja sekä energiansäästökannustimet säilyttäviä ja että niistä julkiselle taloudelle aiheutuvat kustannukset ovat sopusoinnussa EU:n finanssipolitiikan kehyksen puitteissa tehtyjen sitoumusten kanssa; jatkaa neuvoston 21 päivänä tammikuuta 2025 suosittaman pidennetyn sopeutuskauden perustana olevan uudistusten ja investointien kokonaisuuden toteuttamista; vahvistaa julkisen talouden kestävyyttä erityisesti rajoittamalla verotukia samalla, kun kasvu turvataan ja pienituloisia kotitalouksia tuetaan; parantaa menojen tehokkuutta tehostamalla verotukien seurantaa ja toteuttamalla menokartoituksia kansallisella ja alueellisella tasolla;
2. varmistaa elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa toteutettujen uudistusten ja investointien jatkuvuuden; nopeuttaa koheesipolitiikan ohjelmien toteuttamisvauhtia ja tarvittaessa hyödyntää koheesipolitiikan säännösten väliarvioinnin yhteydessä sovittuja joustomahdollisuuksia ja varojen uudelleenkohdentamista strategiaan painopisteisiin;

3. edistää tuottavuutta ja innovointia vähentämällä hallinnollista rasitetta ja alueiden välistä sääntelyn hajanaisuutta muun muassa poistamalla vähittäiskaupan ja tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä; parantaa oikeuslaitoksen toimintaa varmistamalla riittävän henkilöstömäärän, digitalisaation yhdenmukaisuuden ja täyden yhteentoimivuuden eri alueilla; helpottaa yritysten innovointia, laajentumista ja kasvua kohdentamalla toimia korkean arvon aloille muun muassa tukemalla vakaita T&I-investointeja, vahvistamalla yritysmaailman ja tiedemaailman yhteistyötä ja parantamalla rahoituksen, erityisesti riskipääoman, saatavuutta;
4. tehostaa ilmastokestävyyttä koskevaa koordinointia kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla; parantaa vesihuoltoa ja vesivarojen hallintaa sekä lisää yhdyskuntajäteveden kierrätystä; sopeuttaa kriittistä infrastruktuuria, mukaan lukien rautateitä ja teitä, ilmastonmuutokseen ja edistää luontopohjaisia ratkaisuja siihen liittyvien riskien lieventämiseksi; investoi energian varastointiin, sähkön siirtoon ja jakeluun sekä rajat ylittävään sähköverkkojen yhteenliittämiseen; edistää teollisuuden ja rakennusten vähähiilistämistä ja liikenteen sähköistämistä;
5. lisää asuntokantaa muun muassa tarkistamalla sääntelykehystä, sujuvoittamalla lupamenettelyjä, helpottamalla maan saatavuutta ja ottamalla vajaakäytössä olevaa rakennuskantaa uuteen käyttöön; lisää kohtuuhintaista ja sosiaalista asuntotarjontaa siten, että vuokra-asumisen vaihtoehtoja suositaan, tarjonta vastaa paremmin alueellisiin tarpeisiin ja se perustuu kestäviin rahoitusjärjestelmiin, jotka ovat vähemmän riippuvaisia julkisesta rahoituksesta;

6. puuttuu lapsikäyhyteen muun muassa tasapainottamalla sosiaalimenoja uudelleen eri sukupolvien välillä sekä parantamalla sosiaalisten tulonsiirtojen ja sosiaaliavun kattavuutta ja riittävyyttä ja kytkemällä ne paremmin aktivointiin, jotta tuloerot vähenevät edelleen; vähentää osaamisen kohtaanto-ongelmia vahvistamalla harjoittelu- ja opiskelujaksoja yhdistävää ammatillista koulutusta, korkeakoulutuksen työmarkkinavastaavuutta ja aikuiskoulutusta siten, että painotetaan STEM-aloja; parantaa perustaitoja ja puuttuu koulunkäynnin varhaiseen keskeyttämiseen; parantaa terveydenhuollon saatavuutta lisäämällä perusterveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon kapasiteettia sekä puuttumalla työvoimapulaan ja lyhentämällä odotusaikoja; puuttuu alueellisiin eroihin mahdollisuuksissa ja palvelujen saatavuudessa erityisesti alueilla, joilla väestö vähenee nopeasti, ja parantaa samalla tehokkuutta siten, että julkiseen talouteen syntyy liikkumavaraa kasvaviin menopaineisiin vastaamiseksi.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja
