



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 17 juni 2021
(OR. en)

9918/21

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0156(NLE)**

**ECOFIN 605
CADREFIN 295
FIN 473
UEM 160**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	17 juni 2021
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2021) 322 final
Betreft:	Voorstel voor een UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Spanje

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2021) 322 final.

Bijlage: COM(2021) 322 final



Brussel, 16.6.2021
COM(2021) 322 final

2021/0156 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor
Spanje**

{SWD(2021) 147 final}

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Spanje

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit¹, en met name artikel 20,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De COVID-19-uitbraak heeft ontwrichtende gevolgen gehad voor de economie van Spanje. In 2019 bedroeg het bruto binnenlands product (bbp) per hoofd van de bevolking van Spanje 84,8 % van het EU-gemiddelde. Volgens de voorjaarsprognoses 2021 van de Commissie is het reële bbp van Spanje in 2020 gedaald met 10,8 %, en wordt verwacht dat het in 2020 en 2021 samen zal dalen met 5,6 %. Reeds langer aanwezige aspecten die een effect hebben op de economische prestaties op middellange termijn, zijn onder meer de hoge werkloosheid en het hoge percentage werknemers met een tijdelijk contract, de grote volumes externe, particuliere en overheidsschulden, de structureel lage productiviteitsgroei, en het tekort aan investeringen.
- (2) Op 9 juli 2019 en op 20 juli 2020 heeft de Raad in het kader van het Europees Semester aanbevelingen gericht tot Spanje. Wat de overheidsfinanciën betreft, beval de Raad met name aan om de houdbaarheid van het pensioenstelsel te handhaven, het begrotingskader en het kader voor overheidsopdrachten op alle overheidsniveaus te versterken, alle nodige maatregelen te nemen om de pandemie doeltreffend aan te pakken en de veerkracht en capaciteit van het gezondheidszorgstelsel te versterken, de economie en het daaruit voortvloeiende herstel te ondersteunen en, wanneer de economische omstandigheden dit toelaten, een begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het bereiken van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, waarbij de investeringen worden verhoogd. Op het gebied van werkgelegenheid beval de Raad aan om de overgang naar contracten van onbepaalde duur te bevorderen, de werkgelegenheid te ondersteunen via regelingen voor banenbehoud, doeltreffende stimulansen te geven voor aanwerving en ontwikkeling van vaardigheden, de capaciteit van de diensten

¹ PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17.

voor arbeidsvoorziening en de sociale diensten te vergroten, en de bescherming tegen werkloosheid, met name voor mensen met atypisch werk, te versterken. Op het gebied van onderwijs en vaardigheden beval de Raad aan om de toegang tot digitaal leren te verbeteren, voortijdig schoolverlaten terug te dringen, de onderwijsresultaten te verbeteren en het onderwijs en het bedrijfsleven intensiever te doen samenwerken om te zorgen voor vaardigheden en kwalificaties die relevant zijn voor de arbeidsmarkt, met name op het gebied van informatie- en communicatietechnologieën. Op het gebied van het sociaal beleid beval de Raad aan om de gezinstoelagen te verbeteren, hiaten in de dekking van minimuminkomensregelingen aan te pakken en de versnippering van de nationale werkloosheidssteun te beperken. Op het gebied van investeringen beval de Raad Spanje aan om mature publieke investeringsprojecten te vervroegen, particuliere investeringen te bevorderen en de investeringen toe te spitsen op de groene en digitale transitie, met name op het bevorderen van onderzoek en innovatie, schone en efficiënte productie en gebruik van energie, energie-infrastructuur en verbindingen met de rest van de Unie, infrastructuur voor goederenvervoer per spoor, water- en afvalbeheer en duurzaam vervoer. Wat het ondernemingsklimaat betreft, beval de Raad aan om de uitvoering van de wet inzake de eenheid van de markt te bevorderen en te zorgen voor de doeltreffende uitvoering van maatregelen om liquiditeit te verstrekken aan kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en zelfstandigen, onder meer door late betalingen te vermijden. Met betrekking tot de overheidsdiensten beval de Raad Spanje aan om de coördinatie tussen de verschillende overheidsniveaus te verbeteren. Na de voortgang bij de uitvoering van deze landspecifieke aanbevelingen te hebben beoordeeld op het ogenblik dat het herstel- en veerkrachtplan werd ingediend, komt de Commissie tot de bevinding dat substantiële vooruitgang is geboekt met betrekking tot de specifieke aanbeveling om, overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact, alle nodige maatregelen te nemen om de pandemie doeltreffend te bestrijden en de economie en het daaruit voortvloeiende herstel te ondersteunen.

- (3) Op 2 juni 2021 heeft de Commissie een diepgaande evaluatie van Spanje krachtens artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad² gepubliceerd. Op basis van haar analyse heeft de Commissie geconcludeerd dat Spanje macro-economische onevenwichtigheden vertoont, met name kwetsbaarheden in verband met de hoge externe en interne particuliere en overheidsschuld in een context van hoge werkloosheid, en dat deze grensoverschrijdende relevantie hebben.
- (4) [In de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone hebben de lidstaten van de eurozone de aanbeveling gekregen om, mede via hun herstel- en veerkrachtplannen, onder meer te zorgen voor een beleidsstandpunt dat het herstel ondersteunt, en de convergentie, veerkracht, houdbaarheid en inclusieve groei te verbeteren. De Raad beval ook aan om de nationale institutionele kaders te versterken, te zorgen voor macro-financiële stabiliteit, de EMU te voltooien en de internationale rol van de euro te versterken.] [If the Council recommendation is not adopted by the time of the CID adoption, please remove the recital].
- (5) Op 30 april 2021 heeft Spanje in overeenstemming met artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de

² Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

Commissie. Die indiening van het plan volgde op een in overeenstemming met het nationale rechtskader uitgevoerd proces van raadpleging van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, maatschappelijke organisaties, jongerenorganisaties en andere relevante belanghebbenden. Het nationale draagvlak voor de herstel- en veerkrachtplannen vormt de basis voor de succesvolle uitvoering en het blijvende effect ervan op nationaal niveau en voor de geloofwaardigheid op Europees niveau. Krachtens artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld in overeenstemming met de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening.

- (6) De herstel- en veerkrachtplannen moeten de algemene doelstellingen nastreven van de bij Verordening (EU) 2021/241 ingestelde herstel- en veerkrachtfaciliteit en het bij Verordening (EU) 2020/2094 van de Raad³ vastgestelde EU-herstelinstrument ter ondersteuning van het herstel na de COVID-19-crisis. Ze moeten de economische, sociale en territoriale cohesie van de Unie bevorderen door bij te dragen tot de zes pijlers die genoemd worden in artikel 3 van Verordening (EU) 2021/241.
- (7) De uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten zal gecoördineerde investeringen en hervormingen in de hele Unie teweegbrengen. Via de gecoördineerde en gelijktijdige uitvoering van deze hervormingen en investeringen en de uitvoering van grensoverschrijdende projecten zullen deze hervormingen en investeringen elkaar versterken en positieve overloopeffecten in de hele Unie genereren. Ongeveer een derde van het effect van de faciliteit op de groei en de jobcreatie in de lidstaten zal dan ook afkomstig zijn van overloopeffecten uit andere lidstaten.

Een evenwichtige respons die bijdraagt tot de zes pijlers

- (8) In overeenstemming met artikel 19, lid 3, punt a), van Verordening (EU) 2021/241 en punt 2.1 van bijlage V bij die verordening vormt het herstel- en veerkrachtplan in hoge mate (score A) een alomvattende en voldoende evenwichtige respons op de economische en sociale situatie en draagt het zodoende bij aan elk van de zes in artikel 3 van Verordening (EU) 2021/241 bedoelde pijlers, daarbij rekening houdend met de specifieke uitdagingen van en de financiële toewijzing aan de betrokken lidstaat.
- (9) De groene en digitale pijlers vormen, samen met sociale en territoriale cohesie en genderevenwicht, de belangrijkste horizontale actielijnen in het plan en worden geschraagd door relevante hervormingen en investeringen. De groene componenten van het plan omvatten relevante maatregelen ter ondersteuning van, onder andere, duurzame mobiliteit, renovatie van gebouwen, biodiversiteit (met inbegrip van de transformatie van de agrovoedingssector en de visserij, het behoud van ecosystemen en aanpassing aan de klimaatverandering), de circulaire economie, water- en afvalbeheer, energie- en vervoersinfrastructuur en hernieuwbare energie, met inbegrip van hernieuwbare waterstof. De groene transitie is in het hele plan aanwezig, van gebieden als de modernisering van het belastingstelsel (met maatregelen inzake groene belasting) tot maatregelen om vaardigheden en banen voor de groene transitie te ondersteunen. Wat de digitale pijler betreft, bevat het herstel- en veerkrachtplan een aantal componenten die rechtstreeks zullen bijdragen tot de digitale transformatie van

³ Verordening (EU) 2020/2094 van de Raad van 14 december 2020 tot vaststelling van een herstelinstrument van de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel na de COVID-19-crisis (PB L 433I van 22.12.2020, blz. 23).

het land en een blijvende impact zullen hebben. De digitale infrastructuur (met inbegrip van connectiviteit, cyberbeveiliging en 5G), het proces van digitalisering en modernisering van de industrie, met inbegrip van kmo's, de digitalisering van de overheidsdiensten, met inbegrip van justitie en gezondheidszorg, en het verwerven van digitale vaardigheden (onderwijs, beroepsonderwijs en -opleiding en een leven lang leren) zullen worden ondersteund met aanzienlijke investeringen.

- (10) De meeste componenten van het plan zullen naar verwachting bijdragen tot de pijler slimme, duurzame en inclusieve groei, met een breed scala aan maatregelen om het concurrentievermogen en de productiviteit te versterken en onderzoek, ontwikkeling en innovatie te bevorderen. Tot de relevante componenten op het gebied van slimme, duurzame en inclusieve groei behoren onder meer die op het gebied van het industriebeleid, de steun aan kmo's, steun aan de toeristische sector en steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Naar verwachting zullen 18 van de dertig componenten van het plan specifiek bijdragen aan de pijler sociale en territoriale cohesie, met maatregelen ter versterking van interregionale duurzame mobiliteit, onderwijsmogelijkheden in plattelandsgebieden via digitale middelen, investeringen in sociale huisvesting, modernisering en versterking van het beleid inzake sociale diensten en inclusie, en modernisering van het actieve arbeidsmarktbeleid. Maatregelen die tot doel hebben het gebruik van contracten van onbepaalde duur op de arbeidsmarkt uit te breiden of de belastingheffing rechtvaardiger te maken, zullen naar verwachting een positief effect hebben op de sociale cohesie. Om de in artikel 3 van de verordening bedoelde pijler "territoriale cohesie" op te bouwen, moet de tenuitvoerlegging van de faciliteit erop gericht zijn de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's in Spanje te verkleinen. De bijdrage van de herstel- en veerkrachtfaciliteit aan de ontwikkeling van de Canarische eilanden, een ultraperifere regio van de EU met permanente beperkingen die moeten worden aangepakt met op maat gesneden maatregelen, vergt bijzondere aandacht, overeenkomstig artikel 349 VWEU.
- (11) Het plan bevat verscheidene componenten ter ondersteuning van de pijler inzake gezondheid, economische, sociale en institutionele veerkracht. De componenten die betrekking hebben op de versterking van het gezondheidszorgstelsel en de modernisering van de overheidsdiensten hebben bijvoorbeeld tot doel de veerkracht op deze twee gebieden te versterken, terwijl hervormingen die tot doel hebben het belastingstelsel te moderniseren, onder meer via een doeltreffender preventie van belastingfraude, en de uitgaven doeltreffender te maken, erop gericht zijn de economische en sociale veerkracht een boost te geven. Andere maatregelen vergroten het vermogen van het land om zijn natuurlijk kapitaal te behouden en te reageren op natuurrampen. De pijler inzake beleid voor de volgende generatie wordt ondersteund via maatregelen met betrekking tot het onderwijssysteem (zoals de uitbreiding van het aanbod aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang en aan beroepsonderwijs en -opleiding), digitale vaardigheden (zoals maatregelen die tot doel hebben de digitale kloof voor kwetsbare studenten aan te pakken) en de arbeidsmarkt (zoals een nieuw actieplan tegen jeugdwerkloosheid). Deze maatregelen voorzien ook in de goedkeuring van een wet inzake gezinsdiversiteit, die een herziening van de gezinstoelagen omvat met het oog op het terugdringen van de kinderarmoede.

De aanpak van alle of een significant deel van de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld

- (12) In overeenstemming met artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en punt 2.2 van bijlage V bij die verordening zal het herstel- en veerkrachtplan naar verwachting bijdragen tot een doeltreffende aanpak van alle of een significant deel van de uitdagingen (score A) die zijn vastgesteld in de tot Spanje gerichte landspecifieke aanbevelingen, met inbegrip van de begrotingsaspecten en de aanbevelingen die krachtens artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn gedaan, of de uitdagingen die zijn vastgesteld in andere relevante documenten die officieel door de Commissie zijn vastgesteld in het kader van het Europees Semester.
- (13) De aanbevelingen in verband met de onmiddellijke respons van het begrotingsbeleid op de pandemie kunnen worden geacht buiten het toepassingsgebied van het Spaanse plan te vallen, onverminderd het feit dat de lidstaat over het algemeen op passende en toereikende wijze heeft gereageerd op de onmiddellijke behoefte aan ondersteuning van de economie via begrotingsmaatregelen in 2020 en 2021, overeenkomstig de bepalingen van de algemene ontsnappingsclausule. Bovendien is de aanbeveling om in 2020 voldoende vooruitgang te boeken in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn niet langer relevant, enerzijds omdat de overeenkomstige begrotingsperiode is verstreken en anderzijds omdat in maart 2020 de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact is geactiveerd in de context van de pandemie.
- (14) Het plan omvat een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die bijdragen tot een doeltreffende aanpak van alle of een aanzienlijk deel van de economische en sociale uitdagingen die zijn beschreven in de landspecifieke aanbevelingen die de Raad in het Europees Semester in 2019 en 2020 tot Spanje heeft gericht, met name op de gebieden werkgelegenheid, zoals arbeidsmarktsegmentatie, actief arbeidsmarktbeleid en capaciteit van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, onderwijs en vaardigheden, zoals voortijdig schoolverlaten en arbeidsmarktrelevante vaardigheden, waaronder digitale vaardigheden, sociaal beleid, zoals minimuminkomensregelingen, werkloosheidsuitkeringen en gezinstoelagen, investeringen, onder meer in de groene en digitale transitie, strategische sectoren en onderzoek en innovatie, ondernemingsklimaat, zoals de wet inzake de eenheid van de markt, late betalingen en het insolventiekader, en openbaar bestuur en overheidsopdrachten.
- (15) Het plan bevat wetgevende hervormingen om het gebruik van tijdelijke contracten in de particuliere en de overheidssector te beperken, onder meer door het aanbod aan contracten te vereenvoudigen en algemeen gebruik te maken van contracten van onbepaalde duur. Bij hervormingen en investeringen op het gebied van het actieve arbeidsmarktbeleid moet voorrang worden gegeven aan kwetsbare groepen, met name via het actieplan tegen jeugdwerkloosheid en de rationalisering van de stimulansen voor aanwerving. Deze acties moeten worden ondersteund door de digitalisering van openbare diensten voor arbeidsvoorziening, teneinde doeltreffender ondersteuning te bieden aan mensen die op zoek zijn naar een baan en aan werknemers in transitie.
- (16) Op basis van de ervaring die is opgedaan met werktijdverkortingsregelingen heeft het plan ook tot doel een nieuw flexibiliteits- en stabilisatiemechanisme op te zetten om interne flexibiliteit te verschaffen aan ondernemingen en stabiliteit aan werknemers tijdens conjuncturele of structurele schokken, met bijzondere aandacht voor opleiding. Het mechanisme moet zorgen voor doeltreffende bij- en omscholing en moet de vrijwillige mobiliteit van werknemers vergemakkelijken, zowel binnen als tussen

ondernemingen, teneinde de landspecifieke aanbeveling over het behoud van de werkgelegenheid na te komen.

- (17) Diverse arbeidsmarkthervormingen in het plan zijn nog steeds afhankelijk van het resultaat van het sociaal overleg; hun definitieve ontwerp staat dus nog niet vast. Deze hervormingen moeten deel uitmaken van een alomvattend pakket dat jobcreatie en reallocatie ondersteunt en de arbeidsmarktsegmentatie aanpakt. In de mijlpalen moet worden gespecificeerd dat deze hervormingen moeten worden uitgevoerd met inachtneming van het sociaal overleg en als onderdeel van een alomvattende aanpak die de behoeften aan flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt in evenwicht brengt. Dit geldt met name voor het nieuwe flexibiliteits- en stabilisatiemechanisme en voor de hervorming van collectieve onderhandelingen.
- (18) Het scheppen van 135 000 nieuwe plaatsen in het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding en de formele erkenning van beroepsvaardigheden die zijn opgedaan via werkervaring en niet-formele opleiding, samen met andere investeringen en hervormingen op het gebied van vaardigheden, hebben tot doel bij te dragen tot de totstandbrenging van voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden en kwalificaties in het kader van de groene en digitale transitie van het land. Wat onderwijs betreft, zijn de oprichting van 1 000 diensteenheden ter ondersteuning van kwetsbare studenten en de uitvoering van een programma ter ondersteuning en begeleiding van slecht presterende leerlingen gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Bovendien wordt verwacht dat de toegang tot digitaal leren een aanzienlijke boost zal krijgen via investeringen in apparatuur en vaardigheden en via de ontwikkeling van online-cursussen.
- (19) Het plan omvat een hervorming om de opzet van de nationale minimuminkomensregeling verder te verbeteren en voorziet in investeringen in proefprojecten ter ondersteuning van de sociale en arbeidsmarktintegratie van de begunstigden via activeringstrajecten. Beide maatregelen zijn bedoeld om gevolg te geven aan de desbetreffende landspecifieke aanbeveling. Andere hervormingen, zoals het nieuwe familierecht, de modernisering van sociale diensten en de vereenvoudiging en verbetering van de werkloosheidssteun, zullen naar verwachting de reeds lang bestaande landspecifieke aanbevelingen met betrekking tot het sociaal beleid helpen aanpakken.
- (20) De overheidsinvesteringen waarin het plan voorziet, zullen naar verwachting particuliere investeringen genereren in verscheidene sectoren, waaronder duurzame en schone energie en vervoer, renovatie van gebouwen, de agrovoedingssector, de visserij, de gezondheidszorg en cruciale digitale technologieën, en zullen zo bijdragen tot de aanpak van de landspecifieke aanbeveling op het gebied van investeringen. Hervormingen als de wet inzake de oprichting en groei van bedrijven, die onnodige en onevenredige regelgevingsbelemmeringen uit de weg moet ruimen en moet bijdragen tot een cultuur van snelle betaling, zal naar verwachting het ondernemingsklimaat verbeteren. Tegelijkertijd wordt met de vaststelling van de nationale strategie voor overheidsopdrachten getracht om de overheidsopdrachten efficiënter te maken. Voorts wordt ook verwacht dat het plan zal bijdragen tot een grotere doeltreffendheid van het onderzoeks- en innovatiebeleid, onder meer via maatregelen die tot doel hebben de governance van onderzoek en innovatie op alle niveaus te versterken en het openbaar onderzoek aan universiteiten en openbare onderzoeksinstellingen te herorganiseren. Het plan bevat ook maatregelen om de coördinatie tussen de verschillende

overheidsniveaus te versterken, onder meer door te zorgen voor interoperabiliteit tussen de IT-platforms van de centrale en regionale overheden.

- (21) Om de uitdagingen op het gebied van de overheidsfinanciën aan te pakken, bevat het plan maatregelen om de governance van het uitgaventoetsingssysteem te versterken en beloftes om de uit vorige uitgaventoetsingen voortvloeiende hervormingen ten uitvoer te leggen, en een hervorming van het belastingstelsel. Deze laatste hervorming moet plaatsvinden nadat een comité van belastingdeskundigen aanbevelingen heeft gedaan over de wijze waarop de houdbaarheid van de overheidsfinanciën moet worden versterkt en de doeltreffendheid ervan moet worden verbeterd. In die context moet het systeem van gezinstoelagen opnieuw worden bekeken om het doeltreffender te maken. Bovendien bevat het plan significante maatregelen op het gebied van gezondheidszorg, waaronder investeringen in hoogtechnologische apparatuur, om de landspecifieke aanbeveling met betrekking tot de veerkracht en capaciteit van het gezondheidszorgstelsel te helpen aanpakken.
- (22) Ten slotte bevat het plan een hervorming van het pensioenstelsel om ervoor te zorgen dat het toereikend en houdbaar blijft op lange termijn. Sommige maatregelen, zoals een herziening van het indexatiesysteem, stimulansen voor late pensionering en wijzigingen van de regelgeving inzake vervroegde pensionering, moeten worden besproken in het kader van het sociaal overleg. Het uiteindelijke ontwerp van deze en andere hervormingen die met de sociale partners worden besproken, zoals het nieuwe mechanisme voor flexibiliteit en stabiliteit op de arbeidsmarkt, moet verenigbaar zijn met de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange tot lange termijn.
- (23) Door de aanpak van de bovengenoemde uitdagingen zal het plan naar verwachting ook bijdragen tot het corrigeren van de onevenwichtigheden⁴ waarmee Spanje wordt geconfronteerd, met name met betrekking tot de hoge externe en interne particuliere en overheidsschuld in een context van hoge werkloosheid.

Bijdrage tot groeipotentieel, jobcreatie en economische, sociale en institutionele veerkracht

- (24) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt c), van Verordening (EU) 2021/241 en punt 2.3 van bijlage V bij die verordening zal het herstel- en veerkrachtplan naar verwachting een hoge impact (score A) hebben op het versterken van het groeipotentieel, de jobcreatie en de economische, sociale en institutionele veerkracht van de betrokken lidstaat, waarmee wordt bijgedragen aan de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten, onder meer door middel van de bevordering van het kinder- en jeugdbeleid, alsmede op het verzachten van de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-crisis en daarmee het bevorderen van de economische, sociale en territoriale cohesie en de convergentie binnen de Unie.
- (25) Uit simulaties door de diensten van de Commissie blijkt dat het plan het potentieel heeft om het bbp van Spanje met 1,8 % tot 2,5 % op te trekken tegen 2024⁵. De door Spanje voorgestelde mix van investeringen en hervormingen zal de economische groei stimuleren via diverse kanalen, onder meer door de totale factorproductiviteit te

⁴ In de aanbevelingen die in 2019 en 2020 krachtens artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn gedaan, wordt verwezen naar deze macro-economische onevenwichtigheden.

⁵ Deze simulaties vormen een weerspiegeling van het totale effect van NGEU, dat ook financiering voor ReactEU omvat, en verhoogde financiering voor Horizon Europe, InvestEU, het Fonds voor een rechtvaardige transitie, plattelandsontwikkeling en RescEU. Deze simulaties houden geen rekening met de mogelijke positieve effecten van structurele hervormingen, die substantieel kunnen zijn.

verbeteren, de handelcapaciteit en vaardigheden een boost te geven, hinderpalen voor investeringen weg te nemen en de efficiëntiewinsten op de arbeidsmarkt te vergroten. Naar verwachting zullen vooral de hervormingen en investeringen op de gebieden onderwijs en vaardigheden, digitalisering en innovatie de grootste bijdrage leveren tot economische groei en jobcreatie.

- (26) De in het plan geschetste hervormingen en investeringen hebben het potentieel om significante kwetsbaarheden van de Spaanse economie in verband met de externe sector aan te pakken. Bijvoorbeeld investeringen in onderzoek en innovatie en in de omscholing en bijscholing van de beroepsbevolking en steun voor de internationalisering van kmo's kunnen het concurrentievermogen van de ondernemingen vergroten. Bovendien kunnen investeringen in hernieuwbare energie en energie-efficiëntie de invoer van energie beperken. Het plan draagt gedeeltelijk bij tot het aanpakken van de bestaande kwetsbaarheden van het land vanuit budgettair standpunt. De geplande beleidsmaatregelen om belastingfraude te bestrijden en te voorkomen en efficiëntere overheidsuitgaven te garanderen, onder meer door hervormingen op het gebied van overheidsopdrachten en belastingen, zullen naar verwachting de basis leggen voor de versterking van het begrotingskader en het kader voor overheidsopdrachten. Naar verwachting zal het plan ook op doeltreffende wijze de territoriale verschillen doen afnemen via hervormingen en investeringen om de demografische uitdaging in plattlandsgebieden en kleine gemeenten aan te pakken, zoals gerichte investeringen om de energie-efficiëntie van gemeenten met minder dan 5 000 inwoners te verbeteren, ultrasnelle breedband uit te rollen, ondernemerschap in plattlandsgebieden te stimuleren en een billijke transitie te ondersteunen in gebieden die geconfronteerd worden met uitdagingen als gevolg van het transitieproces naar een klimaatneutrale economie.
- (27) Het door Spanje ingediende herstel- en veerkrachtplan bevat maatregelen die gericht zijn op het aanpakken van uitdagingen op het gebied van sociale cohesie die zijn vastgesteld in vorige landverslagen en landspecifieke aanbevelingen en worden gemonitord via het sociaal scorebord. Het bevat ook specifieke maatregelen om kwetsbaarheden in het socialezekerheidsstelsel aan te pakken, zoals de vereenvoudiging en verbetering van de werkloosheidssteun, het stroomlijnen van het systeem van niet-bijdrageplichtige prestaties en de herziening van het systeem voor gezinstoelagen, teneinde de kinderarmoede terug te dringen. De volledige tenuitvoerlegging van de in juni 2020 vastgestelde minimuminkomensregeling moet worden ondersteund via proefprojecten ter ondersteuning van de sociaal-economische inclusie van de begunstigden van de regeling. Voorts heeft het plan tot doel de sociale cohesie en het socialezekerheidsstelsel te versterken door de koopkracht van gepensioneerden in de loop van de tijd te behouden, in overeenstemming met de praktijk in andere lidstaten.
- (28) Het plan bevat een aantal hervormingen en investeringen die het potentieel hebben om bij te dragen tot de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en tot het actieplan dat tijdens de top van Porto van 7 mei 2021 is goedgekeurd. Het gaat onder meer om specifieke maatregelen die tot doel hebben de inzetbaarheid van jongeren op de arbeidsmarkt te verbeteren, het aantal voortijdige schoolverlaters terug te dringen en de deelname van kinderen aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang te verhogen, alsook maatregelen om de sociale zekerheid te versterken, zoals hierboven beschreven. De geplande hervormingen op het gebied van het actief arbeidsmarktbeleid omvatten onder meer de herziening van de stimulansen voor

aanwerving, de versterking van het volwassenenonderwijs en de hervorming en digitalisering van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening. Deze maatregelen worden aangevuld door de hervormingen op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding en digitale vaardigheden, en zullen naar verwachting de inzetbaarheid van werknemers op de arbeidsmarkt verbeteren en derhalve de arbeidsparticipatie verhogen en de werkloosheidscijfers doen dalen. Spanje verwacht dat het plan zal leiden tot een relevante afname van de inkomensongelijkheid op middellange termijn, dankzij jobcreatie en de kwaliteit van de banen, eerlijkere belastingheffing, effectievere sociale bescherming en aanzienlijke investeringen in voor- en vroegschoolse educatie en opvang, langdurige zorg, sociale diensten en sociale huisvesting.

Geen ernstige afbreuk doen

- (29) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt d), van Verordening (EU) 2021/241 en punt 2.4 van bijlage V bij die verordening zal het herstel- en veerkrachtplan naar verwachting waarborgen dat geen enkele erin opgenomen maatregel voor de uitvoering van hervormingen en investeringsprojecten ernstig afbreuk doet aan milieudoelstellingen (score A) in de zin van artikel 17 van Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad⁶ (het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”). Overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241 en de technische richtsnoeren over de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”⁷ heeft Spanje een volledige beoordeling uitgevoerd waaruit blijkt dat de in het plan opgenomen maatregelen voor de uitvoering van hervormingen en investeringsprojecten naar verwachting geen ernstige afbreuk zullen doen aan de milieudoelstellingen.
- (30) Door maatregelen te selecteren die ofwel in aanzienlijke mate bijdragen tot milieudoelstellingen, ofwel geen of een verwaarloosbaar voorzienbaar effect hebben op milieudoelstellingen, zullen veel maatregelen in het plan naar verwachting van bij het begin geen ernstige afbreuk doen, zoals de maatregelen op het gebied van onderwijs en opleiding, de arbeidsmarkt, overheidsdiensten en cultuur en sport. Uit de beoordeling van andere maatregelen blijkt dat ze ontworpen zijn om de naleving van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” te garanderen. Het gaat onder meer om brede steunregelingen over verschillende sectoren en activiteiten heen, bijvoorbeeld op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie en steun aan industrie en kmo's. Spanje heeft bewijsmateriaal en waarborgen verstrekt waaruit blijkt dat de maatregelen niet zullen leiden tot aanzienlijke schade aan een van de zes milieudoelstellingen, namelijk de mitigatie van klimaatverandering, de adaptatie aan klimaatverandering, het duurzaam gebruik en de bescherming van water en mariene hulpbronnen, de circulaire economie, de preventie en bestrijding van verontreiniging, en de bescherming en het herstel van de biodiversiteit en ecosystemen. Indien nodig heeft Spanje de uitvoering van mitigerende maatregelen voorgesteld of in het ontwerp van de maatregelen specifieke elementen opgenomen om aanzienlijke schade te vermijden, aan de hand van relevante mijlpalen en streefdoelen. Dit is met name het geval voor maatregelen ter ondersteuning van strategische projecten die betrekking

⁶ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13).

⁷ Technische richtsnoeren over de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen aan” in het kader van de verordening betreffende de faciliteit voor herstel en veerkracht, COM 2021/C 58/01.

hebben op installaties in het kader van het EU-systeem voor handel in emissierechten, specifieke afvalbehandelingsactiviteiten, irrigatie in de landbouw en brede steunregelingen die over sectoren en activiteiten heen reiken.

Bijdrage tot de groene transitie, met inbegrip van biodiversiteit

- (31) In overeenstemming met artikel 19, lid 3, punt e), van Verordening (EU) 2021/241 en punt 2.5 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan maatregelen die in hoge mate (score A) bijdragen tot de groene transitie, met inbegrip van biodiversiteit, of de aanpak van de daaruit voortvloeiende uitdagingen. Het Spaanse herstel- en veerkrachtplan omvat maatregelen ter ondersteuning van klimaatdoelstellingen voor een bedrag dat 39,7 % van de totale toewijzing van het plan vertegenwoordigt, berekend overeenkomstig de methode van bijlage VI bij Verordening (EU) 2021/241. Overeenkomstig artikel 17 van Verordening (EU) 2021/241 strookt het herstel- en veerkrachtplan met de informatie in het nationale energie- en klimaatplan 2021-2030⁸.
- (32) Het herstel- en veerkrachtplan bevat hervormingen en investeringen in verband met de groene transitie, waarbij vooral de componenten met betrekking tot energetische gebouwenrenovatie en stedelijke gebieden, duurzame mobiliteit en hernieuwbare energie een bijzonder sterke bijdrage leveren tot de klimaatdoelstellingen. De financiële bijdrage voor Spanje maakt het mogelijk vroeger investeringen te doen die nodig zijn om de verhoogde klimaatambitie van de EU te verwezenlijken, namelijk een beperking van de netto-broeikasgasemissies met minstens 55 % in 2030 ten opzichte van 1990, met het oog op het bereiken van klimaatneutraliteit in de EU tegen 2050, zoals voorlopig overeengekomen door het Europees Parlement en de Raad in het kader van de “Europese klimaatwet”⁹. Wat energie-efficiëntie betreft, stelt Spanje in zijn nationaal energie- en klimaatplan 2021-2030 dat het tot de doelstelling op EU-niveau zal bijdragen door zijn primair energieverbruik met 39,5 % te verminderen. Het herstel- en veerkrachtplan bevat de doelstelling om minstens 355 000 afzonderlijke residentiële gebouwen, in het kader van minstens 510 000 renovatie-acties, minstens 600 hectare stedelijk gebied, wat overeenkomt met minstens 40 000 residentiële gebouwen en 690 000 m² niet-residentiële gebouwen, minstens 26 000 residentiële gebouwen in gemeenten en stedelijke gebieden met minder dan 5 000 inwoners, en minstens 1 230 000 m² overheidsgebouwen te renoveren tegen 31 augustus 2026. De in het plan opgenomen investeringen in energierenovatie van residentiële gebouwen vertegenwoordigen een belangrijk aandeel van de overheidssteun die in het nationale energie- en klimaatplan is voorzien op dit gebied. Deze investeringen zullen bijdragen tot de energiebesparingsdoelstelling voor 2030 en tot de in het nationale energie- en klimaatplan vastgestelde doelstelling met betrekking tot het aantal te renoveren woningen. Er zal echter nog steeds aanvullende overheidsfinanciering nodig zijn om het totale volume aan investeringen te mobiliseren dat nodig is om de in het nationaal energie- en klimaatplan vastgestelde doelstelling voor 2030 te verwezenlijken en om de hefboomwerking voor het aantrekken van particuliere investeringen te vergroten. Hervormingen en investeringen op het gebied van hernieuwbare energie zullen waarschijnlijk de ontwikkeling en uitrol van hernieuwbare energiebronnen in Spanje

⁸ https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/es_final_necp_main_en.pdf.

⁹ Gebaseerd op het gewijzigde voorstel van de Commissie (COM(2020)563 final) voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het kader voor de totstandbrenging van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet”).

aanzienlijk versterken en bijdragen tot de verwezenlijking van het in het nationale energie- en klimaatplan van Spanje gestelde doel om in 2030 een aandeel van 42 % hernieuwbare energie te bereiken. Het plan voorziet in steun voor innovatieve hernieuwbare energiebronnen in de industrie en gebouwen (bijna 4 GW) en in hernieuwbare energie op eilanden. Maatregelen op het gebied van de elektriciteitsinfrastructuur zijn gericht op de bevordering van slimme netwerken en de uitrol van flexibiliteitsmaatregelen en opslag. Daartoe voorzien de hervormingen in de totstandbrenging van een kader om de integratie van hernieuwbare bronnen in het energiesysteem, de uitrol van energieopslag, vraagbeheer en flexibiliteitsdiensten te faciliteren. Het plan voorziet ook in investeringen in hernieuwbare waterstof en draagt bij tot de algemene doelstelling van Spanje om tegen 2030 4 GW elektrolysecapaciteit voor hernieuwbare waterstof en tot 200 waterstoftankstations te installeren. Dit zou moeten bijdragen tot het decarboniseren van sectoren waar de transitie moeilijk te verwezenlijken is, zoals de industrie en het vervoer.

- (33) De maatregelen van het plan dragen bij tot de verwezenlijking van de huidige doelstelling van Spanje om de broeikasgasemissies in 2030 met 26 % te verminderen ten opzichte van 2005 voor sectoren die onder Verordening (EU) 2018/842¹⁰ inzake de verdeling van de inspanningen vallen, met inbegrip van vervoer, landbouw, afval en gebouwen. Investeringen in duurzame mobiliteit hebben tot doel de emissies van het vervoer, de sector waar de broeikasgasemissies het sterkst blijven toenemen, terug te dringen. Het plan zal bijdragen tot de verwezenlijking van de algemene doelstelling van Spanje om 80 000 tot 110 000 laadpunten te installeren en minstens 250 000 plug-in elektrische voertuigen op de weg te krijgen tegen 2023. Het zal ook stimulansen verschaffen aan particuliere ondernemingen om hun wagenpark voor passagiers- en goederenvervoer te vervangen door minder vervuilende voertuigen. Bovendien voorziet het plan in lage-emissiezones in gemeenten, in stimulansen voor actieve vervoerswijzen, zoals fietsen en lopen, en in de verbetering en bevordering van stedelijk openbaar vervoer, met inbegrip van spoorwegen, teneinde het particulier verkeer met 35 % te doen afnemen tegen 2030 en de luchtverontreiniging terug te dringen. Het plan bevat ook investeringen in de modal shift van de weg naar het spoor in het goederenvervoer, waaronder de voltooiing van 1 400 kilometer van de Atlantische en mediterrane TEN-T-corridors, investeringen om tractiemateriaal op waterstof of elektriciteit te laten rijden, en de ontwikkeling van intermodale hubs en betere toegang tot havens via het spoor.
- (34) Wat biodiversiteit betreft, bevat het plan maatregelen die in de lijn liggen van de nieuwe biodiversiteitsstrategie van de EU, zoals maatregelen die tot doel hebben de waardevolle koolstofputten voor bossen te behouden via maatregelen ter voorkoming van en versterkte bescherming tegen bosbranden, en door de CO₂-absorptie te vergroten via maatregelen voor de versterking van duurzaam bosbeheer. De investeringen in biodiversiteitsbehoud voor 50 000 hectare tegen 30 juni 2026, met inbegrip van wetlands, en het herstel van ecosystemen, met als doelstelling 30 000 hectare te herstellen tegen 31 december 2024, moeten eveneens bijdragen tot zowel de mitigatie van als de aanpassing aan klimaatverandering. De maatregelen hebben ook

¹⁰ Verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 26).

betrekking op de bescherming en het herstel van mariene en terrestrische ecosystemen en hun biodiversiteit. Bovendien ondersteunt het plan de ecologische connectiviteit en bevordert het groene infrastructuur, ook in stedelijke gebieden.

- (35) Voorts bevat het herstel- en veerkrachtplan ook maatregelen om de wetgeving inzake afvalbeheer te verbeteren en gaat het vergezeld van investeringen ter bevordering van de circulaire economie. De maatregelen zijn er ook op gericht het waterbeheer te verbeteren door afvalwaterlekken te beperken en hergebruik van water te bevorderen. Het plan voorziet ook in investeringen om het risico op overstromingen te beperken en kustgebieden aan te passen, om de toestand van het grondwater en de waterhoudende grondlagen te herstellen en te verbeteren, het watergebruik in de landbouw efficiënter te maken en de nitraatverontreiniging terug te dringen.

Bijdrage tot de digitale transitie

- (36) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt f), van Verordening (EU) 2021/241 en punt 2.6 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan maatregelen die effectief in hoge mate (score A) bijdragen tot de digitale transitie of de aanpak van de daaruit voortvloeiende uitdagingen. Deze maatregelen dragen bij tot de digitale doelstelling voor een bedrag dat 28,2 % van de totale toewijzing van het plan vertegenwoordigt, berekend overeenkomstig de methode van bijlage VII bij Verordening (EU) 2021/241.
- (37) Het herstel- en veerkrachtplan bevat investeringen en hervormingen die naar verwachting een langdurig effect zullen hebben op de digitale transformatie van de economische en sociale sectoren en in aanzienlijke mate zullen bijdragen tot het aanpakken van de uitdagingen ten gevolge van de digitale transitie. Zo wordt met name verwacht dat Spanje zal investeren in gebieden als digitale vaardigheden, de digitalisering van het bedrijfsleven en de integratie van geavanceerde technologieën in de bedrijfssector. Horizontale acties die ten goede komen aan de volledige economie en bevolking (zoals versterkte connectiviteit) worden aangevuld met acties die gericht zijn op specifieke sectoren (zoals toerisme, kmo's, cultuur en media) of specifieke bevolkingssegmenten (zoals studenten, ambtenaren en werklozen). Het plan voorziet in de uitrol van de zeven strategische plannen in het kader van de digitale agenda 2025 van Spanje: het connectiviteitsplan, de strategie ter bevordering van 5G, de nationale strategie voor kunstmatige intelligentie, het nationaal plan voor digitale vaardigheden, het plan voor de digitalisering van overheidsdiensten, het plan voor digitalisering van kmo's en het Spaanse plan voor een audiovisuele hub. De digitale maatregelen zijn afgestemd op de digitale strategie van de EU, de Europese industriestrategie, de EU-agenda voor vaardigheden, de Europese pijler van sociale rechten, de Europese onderwijsruimte en het actieplan voor digitaal onderwijs.
- (38) Het plan voorziet in investeringen om de digitale kloof tussen stedelijke en plattlandsgebieden te overbruggen en om het volledige potentieel van 5G-connectiviteit te benutten. Er zijn investeringen gepland in de uitrol van ultrasnelle breedband in bepaalde gebieden waar deze infrastructuur nog niet aanwezig is, zoals plattlandsgebieden of historische stadscentra. Naar verwachting zal het 5G-netwerk worden uitgerold in bepaalde grensoverschrijdende gebieden met Frankrijk en Portugal, langs bepaalde delen van de belangrijkste vervoersassen, in gebieden die geen mobiele dekking hebben, en in bepaalde kritieke hotspots zoals bedrijvenparken, industriegebieden en rond centrale overheidsdiensten. Er wordt steun verleend aan connectiviteitsdiensten voor kwetsbare groepen en kmo's om meer mensen en

bedrijven toegang tot het internet te bieden. Het plan bevat maatregelen om de digitale vaardigheden van de bevolking op een hoger niveau te brengen, gerichte maatregelen in het onderwijssysteem (zoals digitalisering van onderwijs en opleiding van leraren en beroepsonderwijs), investeringen in omscholing en bijscholing van werknemers en werkzoekenden. Bovendien voorziet het plan in steun voor de digitalisering van het bedrijfsleven en de integratie van digitale technologieën, met specifieke steun voor kmo's via de grootschalige uitrol van een "digitale toolkit". Voorts bevat het plan hervormingen en investeringen op het gebied van geavanceerde digitale vaardigheden, onder meer inzake kunstmatige intelligentie en cyberbeveiliging, die naar verwachting het vertrouwen in digitale diensten en technologieën zullen opkrikken en de blijvende aanvaarding van deze geavanceerde digitale technologieën zullen bevorderen. Ten slotte omvat het plan een uitgebreid pakket hervormingen en investeringen om de digitalisering van de overheidsdiensten op alle niveaus te verbeteren, met bijzondere aandacht voor interconnectie en interoperabiliteit. Deze hebben onder meer betrekking op justitie, belastingdiensten, openbare diensten voor arbeidsvoorziening, digitale overheidsopdrachten, volksgezondheid, vervoer, de instandhouding van ecosystemen en biodiversiteit, kustbehoud en waterbeheer, en elektriciteitsnetwerken.

Blijvende effecten

- (39) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt g), van Verordening (EU) 2021/241 en deel 2.7 van bijlage V bij die verordening zal het herstel- en veerkrachtplan naar verwachting in hoge mate (score A) een blijvend effect sorteren voor Spanje.
- (40) De in het plan geschetste hervormingen zullen naar verwachting leiden tot een structurele verandering in het relevante beleid en in de overheidsdiensten, met name door de arbeidsmarkt te versterken, de sociale zekerheid te moderniseren en de werking van de overheidsdiensten te verbeteren, onder meer door de digitalisering ervan. In het plan wordt een breed scala aan arbeidsmarkthervormingen voorgesteld om de werkloosheid en arbeidsmarktsegmentering aan te pakken, ook in de overheidsdiensten. Verwacht wordt dat deze maatregelen een blijvend effect zullen genereren, met name jobs van goede kwaliteit te creëren en te helpen bij het terugdringen van de werkloosheid, die al lang hoog is, en door tegelijkertijd op duurzame wijze bij te dragen tot de versterking van de sociale cohesie. Het plan bevat ook relevante hervormingen op het gebied van vaardigheden, met name digitale, waarbij de focus specifiek wordt gelegd op de bijscholing van laagopgeleiden en de omscholing van de beroepsbevolking om tegemoet te komen aan de behoeften van de arbeidsmarkt. Inspanningen om de sociale zekerheid te moderniseren en doeltreffender te maken, kunnen een blijvend effect hebben op het ondersteunen van hogere arbeidsmarktparticipatie, het stabiliseren van inkomens gedurende de economische cyclus, het verbeteren van de sociale en economische integratie van iedereen en het beperken van ongelijkheden. De digitalisering van de overheidsdiensten moet vergezeld gaan van maatregelen om te garanderen dat het overheidsbeleid aan effectbeoordelingen en andere evaluaties, zoals uitgaventoetsingen, wordt onderworpen. Bovendien wordt verwacht dat de geplande hervormingen van het stelsel voor overheidsopdrachten en het insolventiekader een doeltreffender toewijzing van middelen en activa in het land zullen ondersteunen.
- (41) Het herstel- en veerkrachtplan bevat tal van investeringen om innovatie te ondersteunen en de modernisering en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven, en met name kmo's, te versterken, teneinde een blijvend effect te genereren. Voorts zijn er maatregelen die Spanje moeten helpen om de beginselen van duurzaamheid en

digitalisering sneller te omarmen. De volledige uitvoering van de geplande investeringen op deze gebieden heeft het potentieel om Spaanse bedrijven concurrerender te maken op markten die zullen ontstaan naar aanleiding van de digitale en groene transitie, om de traditionele industrie te decarboniseren en om een nieuwe, efficiënte en duurzame economie te stimuleren. Het herstel- en veerkrachtplan investeert in de energierenovatie van gebouwen in Spanje. Bovendien beoogt het plan bij te dragen tot de verwezenlijking van internationaal overeengekomen doelstellingen inzake decarbonisering en luchtkwaliteit door middel van acties om stedelijke omgevingen te transformeren. Al deze maatregelen zullen naar verwachting de energietransitie van Spanje ondersteunen en het land op middellange termijn minder afhankelijk maken van ingevoerde energie, en zullen tegelijkertijd het natuurlijk kapitaal en de ecosystemen beschermen. Het blijvende effect van het plan kan ook worden vergroot aan de hand van synergieën tussen het plan en andere door de fondsen van het cohesiebeleid gefinancierde programma's, met name door de diepgewortelde territoriale uitdagingen grondig aan te pakken en een evenwichtige ontwikkeling te bevorderen.

Monitoring en uitvoering

- (42) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt h), van Verordening (EU) 2021/241 en deel 2.8 van bijlage V bij die verordening zijn de in het herstel- en veerkrachtplan voorgestelde regelingen passend (score A) om te zorgen voor een doeltreffende monitoring en uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het beoogde tijdschema en de beoogde mijlpalen en streefdoelen, alsmede de bijbehorende indicatoren.
- (43) De nationale regelingen voor de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan zijn vastgesteld in Koninklijk Wetsbesluit 36/2020 van 30 december, waarbij dringende maatregelen voor de modernisering van de overheidsdiensten en de uitvoering van het herstelplan worden goedgekeurd. Een commissie voor herstel, transformatie en veerkracht, waar alle voor het plan bevoegde ministers deel van uitmaken, is bevoegd voor de politieke sturing en wordt voorgezeten door de voorzitter van de regering. Een nieuw secretariaat-generaal voor Europese fondsen is de instantie die binnen het ministerie van Financiën bevoegd is voor het herstelplan. Dat orgaan moet betalingsverzoeken aan de Commissie opstellen zodra de organen die verantwoordelijk zijn voor het bereiken van de relevante mijlpalen en doelstellingen verklaren dat ze zijn bereikt en de algemene inspectiedienst van de centrale regering ("IGAE") hier redelijke zekerheid over heeft verschaft. In het algemeen zijn de mijlpalen en streefdoelen duidelijk en realistisch, en zijn de voorgestelde indicatoren relevant, aanvaardbaar en robuust. Bovendien is de volgorde van mijlpalen en streefdoelen voldoende duidelijk om betalingen mogelijk te maken en toezicht te houden op de voortgang, en weerspiegelt zij een sterke vervroeging van de maatregelen, waarbij de meeste mijlpalen en streefdoelen geconcentreerd zijn in de periode tussen 1 januari 2021 en 31 december 2023. De mijlpalen en streefdoelen zijn ook relevant voor reeds voltooide maatregelen die in aanmerking komen overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de verordening. Om een betalingsverzoek te kunnen rechtvaardigen, moeten deze mijlpalen en streefdoelen in de loop van de tijd op bevredigende wijze worden bereikt. Er moet een geïntegreerd informatiesysteem worden opgezet, dat gedeeld wordt door alle betrokken overheidsdiensten.
- (44) De lidstaten moeten zorgen voor communicatie en erkenning van de financiële steun in het kader van de faciliteit, overeenkomstig artikel 34 van Verordening (EU)

2021/241. In het kader van het instrument voor technische ondersteuning kunnen de lidstaten om technische ondersteuning bij de uitvoering van hun plan verzoeken.

Kostenberekening

- (45) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt i), van Verordening (EU) 2021/241 en deel 2.9 van bijlage V bij die verordening is de in het plan verstrekte motivering voor het bedrag van de geraamde totale kosten van het herstel- en veerkrachtplan in redelijke mate (score B) redelijk en aannemelijk, strookt het met het kostenefficiëntiebeginsel en staat het in verhouding tot de verwachte nationale economische en sociale gevolgen.
- (46) Spanje heeft individuele kostenramingen verstrekt voor alle investeringen en hervormingen met bijbehorende kosten in het herstel- en veerkrachtplan, gebaseerd op een aantal bronnen om deze kosten te rechtvaardigen. Deze omvatten oproepen tot het indienen van blijken van belangstelling die specifiek voor de doeleinden van het plan zijn uitgeschreven, externe referenties van internationale organisaties en aanbestedingscontracten die betrekking hebben op soortgelijke diensten of eerdere investeringen van vergelijkbare aard. De kostenramingen voor de meeste maatregelen in het plan worden derhalve redelijk geacht. Spanje heeft vereenvoudigde kostenopties gebruikt voor zowel vaste tarieven als eenheidskosten. De algemene inspectiedienst van de centrale regering ("IGAE") heeft een onafhankelijke validering van de redelijkheid van een significant aandeel van de kostenramingen in het plan verstrekt. De totale geraamde kosten van het plan zijn in overeenstemming met de aard en het type van de geplande hervormingen en investeringen. De kostenramingen voor de meeste maatregelen in het plan worden derhalve aannemelijk geacht. Spanje heeft voldoende informatie en bewijzen verstrekt dat het bedrag van de geraamde totale kosten niet door bestaande of geplande financiering van de Unie wordt gedekt. Ten slotte staat het bedrag van geraamde totale kosten van het herstel- en veerkrachtplan in verhouding tot het verwachte nationale economische en sociale effect.

Bescherming van financiële belangen

- (47) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt j), van Verordening (EU) 2021/241 en deel 2.10 van bijlage V bij die verordening zijn de in het herstel- en veerkrachtplan voorgestelde regelingen en de in dit besluit vermelde aanvullende maatregelen passend (score A) om corruptie, fraude en belangenconflicten bij het gebruik van de financiële middelen die op grond van deze verordening zijn verstrekt, te voorkomen, op te sporen en recht te zetten, en wordt verwacht dat de regelingen daadwerkelijk dubbele financiering in het kader van de verordening en andere Unieprogramma's zullen voorkomen. Dit doet geen afbreuk aan de toepassing van andere instrumenten om de naleving van de EU-wetgeving te bevorderen en af te dwingen, met inbegrip van instrumenten om corruptie, fraude en belangenconflicten te voorkomen, op te sporen en te verhelpen en om de Uniebegroting te beschermen overeenkomstig Verordening (EU, Euratom) 2020/2092 van het Europees Parlement en de Raad.
- (48) Het interne controlesysteem dat in het herstel- en veerkrachtplan wordt beschreven, berust op robuuste processen en structuren die in het verleden zijn ontwikkeld voor het toezicht op de structuurfondsen. De actoren en hun rollen en verantwoordelijkheden bij de uitvoering van de internecontroletaken zijn duidelijk omschreven. De Spaanse algemene inspectiedienst van de centrale regering (IGAE) treedt op als auditorgaan en coördineert de werkzaamheden van de regionale organen. IGAE en de interne controle-eenheden van de verschillende instanties zijn de belangrijkste actoren die

verantwoordelijk zijn voor de controle en audit van het plan. Het controlesysteem en andere relevante regelingen, zoals de regeling voor de verzameling en openbaarmaking van gegevens over eindontvangers, zijn toereikend om corruptie, fraude en belangenconflicten bij het gebruik van middelen uit hoofde van Verordening (EU) 2021/241 te voorkomen, op te sporen en te corrigeren en overlapping met financiering uit hoofde van andere programma's van de Unie te vermijden. Er moet een specifieke mijlpaal in het plan worden opgenomen om de implementatie van het geïntegreerd informatiesysteem te garanderen, met inbegrip van de inachtneming van de verplichting om gegevens over eindontvangers, contractanten, subcontractanten en ontvangers van middelen te verzamelen en op te slaan, overeenkomstig artikel 22 van die verordening.

- (49) Spanje heeft aangegeven dat een geïntegreerd systeem voor het beheer van en de rapportering over de mijlpalen en streefdoelen in ontwikkeling is, teneinde te voldoen aan de in het plan beschreven specifieke beheer- en rapportagevoorschriften. Overeenkomstig artikel 20, lid 5, punt e), van Verordening (EU) 2021/241 moet Spanje deze maatregel uitvoeren om te voldoen aan artikel 22 van die verordening en moet het de implementatiestatus ervan bevestigen bij het eerste betalingsverzoek, aan de hand van een specifiek auditverslag. In dat verslag moeten alle vastgestelde tekortkomingen en geplande of uitgevoerde corrigerende maatregelen worden geanalyseerd.
- (50) Bovendien moeten de vaststelling van de procedure en het formaat van de door de entiteiten van de staat, de autonome regio's en de lokale overheidssector te verstrekken informatie voor het toezicht op projecten en de boekhoudkundige uitvoering van de uitgaven die in rekening worden gebracht voor projecten in het kader van het plan, worden vooropgesteld als een specifieke mijlpaal die uiterlijk op het ogenblik van de indiening van het eerste betalingsverzoek moet zijn bereikt.

Samenhang van het plan

- (51) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt k), van Verordening (EU) 2021/241 en deel 2.11 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan in hoge mate (score A) maatregelen voor de uitvoering van hervormingen en openbare investeringsprojecten die coherente acties vormen.
- (52) Het herstel- en veerkrachtplan vormt een uitgebreid en evenwichtig pakket aan hervormingen en investeringen. De maatregelen binnen componenten versterken elkaar en alle componenten bevatten een reeks evenwichtige hervormingen en investeringen. Bovendien zijn de maatregelen ook onderling samenhangend en complementair over de verschillende componenten heen. Ten slotte wordt in het plan een brede reeks hervormingen voorgesteld die algemeen de uitvoering van alle maatregelen in het plan zullen vergemakkelijken door de sectorale regelgeving en het ondernemingsklimaat te versterken. De versterking van de overheidsinstellingen, met een reeks hervormingen die tot doel hebben de werking en interoperabiliteit van de overheidsdiensten te verbeteren, zal naar verwachting de doeltreffende uitvoering van hervormingen en investeringen faciliteren en de verantwoordingsplicht tegenover de burgermaatschappij vergroten. Maatregelen ter ondersteuning van sterke openbare instellingen en systemen zullen naar verwachting ook bijdragen tot de gezondheid en houdbaarheid van de begroting. Het feit dat veel hervormingen worden vervroegd naar de eerste twee jaren van het plan, tussen 1 januari 2021 en 31 december 2022, moet een doeltreffende uitvoering van de investeringen mogelijk maken.

Gelijkheid

- (53) Spanje heeft uitgebreide informatie verstrekt over de verwachte bijdrage van het plan aan gendergelijkheid en gelijke kansen voor iedereen en aan de mainstreaming van die doelstellingen. In het herstel- en veerkrachtplan wordt sterk de nadruk gelegd op genderevenwicht, dat een van de vier horizontale actiepunten van het plan vormt. Verscheidene maatregelen in het plan dragen rechtstreeks bij tot het verkleinen van de genderkloof, zoals het bevorderen van informatie- en communicatietechnologieën, de keuze van vrouwen voor gespecialiseerde beroepen, maatregelen om plannen voor loontransparantie en gendergelijkheid uit te voeren in bedrijven, een verruiming van het aanbod aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang, investeringen om ondernemerschap door vrouwen te ondersteunen en de sociale en arbeidsintegratie van vrouwen uit kwetsbare groepen.

Zelfbeoordeling van de beveiliging

- (54) Spanje heeft een zelfbeoordeling van de beveiliging verstrekt voor investeringen in digitale capaciteit en connectiviteit, overeenkomstig artikel 18, lid 4, punt g), van Verordening (EU) 2021/241. In component 15 (digitale connectiviteit) van het plan heeft Spanje uitgelegd dat het, in het kader van de twee hervormingen waarin deze component voorziet, de aanbeveling van de Europese Commissie inzake connectiviteit¹¹ en de wet inzake de vereisten om de beveiliging van elektronische 5G-communicatienetwerken en -diensten te waarborgen, zal toepassen; de belangrijkste aanbevelingen van de mededeling van de Europese Commissie van 29 januari 2020 “Uitrol van beveiligde 5G in de EU – uitvoering van de EU-toolbox”¹² zullen in deze wet worden opgenomen.

Grensoverschrijdende en meerlandenprojecten

- (55) Het Spaanse herstel- en veerkrachtplan bevat maatregelen die vooruitgang inzake bestaande grensoverschrijdende of meerlandenprojecten op het gebied van vervoer (TEN-T: spoorverbindingen op de mediterrane en Atlantische corridors en over de centrale Pyreneeën) en digitale connectiviteit (door middel van onderzeese kabels) mogelijk moeten maken. Het plan bevat ook maatregelen waarvan wordt verwacht dat ze de deelname van Spaanse bedrijven aan potentiële grensoverschrijdende of meerlandenprojecten zullen faciliteren, met inbegrip van geplande belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang op gebieden als microprocessoren, hernieuwbare waterstof, beveiligde satellietcommunicatie en cloud- en edgecomputing van de volgende generatie.

Raadplegingsproces

- (56) Zoals vereist bij artikel 18, lid 4, punt q) van Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan van Spanje een samenvatting van het raadplegingsproces dat voor de voorbereiding en uitvoering ervan heeft plaatsgevonden. Tijdens de voorbereiding van het plan heeft Spanje gericht overleg gepleegd met sociale partners, belanghebbenden en adviesraden. Spanje heeft ook gebruik gemaakt van oproepen tot het indienen van blikken van belangstelling om bedrijven te raadplegen over het ontwerp van investeringen. Via deze oproepen hebben de autoriteiten een breed scala

¹¹ C (2020) 6270.

¹² COM(2020) 50 final.

aan voorstellen verzameld die de basis moeten vormen voor de strategische projecten die door het plan worden gesteund.

- (57) Om voldoende draagvlak bij de relevante actoren te waarborgen, is het van cruciaal belang dat alle betrokken regionale en lokale autoriteiten en belanghebbenden, met inbegrip van de sociale partners, bij de in het plan opgenomen investeringen en hervormingen worden betrokken gedurende de volledige uitvoering ervan. Een vergroting van het draagvlak voor het plan zou de doeltreffendheid en de verwachte langetermijneffecten ervan helpen versterken. De verordening inzake de herstel- en veerkrachtfaciliteit erkent dat regio's en lokale autoriteiten belangrijke partners zijn bij de uitvoering van de hervormingen en investeringen. Voor de uitvoering van het plan heeft Spanje een nieuwe sectorale conferentie voor herstel, transformatie en veerkracht opgericht, die instaat voor de coördinatie tussen de regio's, lokale entiteiten en de centrale regering. Bovendien moeten de bestaande sectorale conferenties op diverse beleidsgebieden de uitvoering van het plan ondersteunen voor wat de specifieke maatregelen binnen hun bevoegdheidsgebied betreft. In het plan wordt benadrukt dat de sociale partners zullen worden geraadpleegd bij de definitieve opstelling van een aantal in het plan aangekondigde relevante maatregelen, zoals de hervorming van de arbeidsmarkt en het pensioenstelsel.

Positieve beoordeling

- (58) Na de positieve beoordeling door de Commissie van het Spaanse herstel- en veerkrachtplan, waarin zij tot de bevinding kwam dat het plan voldoet aan de in Verordening (EU) 2021/241 vastgestelde beoordelingscriteria, overeenkomstig artikel 20, lid 2, van die verordening en bijlage V daarbij, moeten in dit besluit de hervormingen en investeringsprojecten worden vastgesteld die nodig zijn voor de uitvoering van het plan, de relevante mijlpalen, streefdoelen en indicatoren en het bedrag dat door de Unie ter beschikking wordt gesteld voor de uitvoering van het plan in de vorm van niet-terugbetaalbare financiële steun.

Financiële bijdrage

- (59) De geraamde totale kosten van het herstel- en veerkrachtplan van Spanje bedragen 69 528 050 000 EUR. Aangezien het herstel- en veerkrachtplan op bevredigende wijze voldoet aan de beoordelingscriteria van Verordening (EU) 2021/241 en aangezien voorts het bedrag van de geraamde totale kosten van het herstel- en veerkrachtplan hoger is dan de maximale financiële bijdrage die voor Spanje beschikbaar is, moet de aan het herstel- en veerkrachtplan van Spanje toegewezen financiële bijdrage gelijk zijn aan het totale bedrag van de financiële bijdrage die beschikbaar is voor Spanje.
- (60) Overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241 moet de berekening van de maximale financiële bijdrage voor Spanje uiterlijk 30 juni 2022 worden bijgewerkt. Overeenkomstig artikel 23, lid 1, van die verordening moet nu een bedrag voor Spanje ter beschikking worden gesteld voor een juridische verbintenis op uiterlijk 31 december 2022. Indien noodzakelijk moet de Raad na het bijwerken van de maximale financiële bijdrage op voorstel van de Commissie dit besluit wijzigen om onverwijld de bijgewerkte maximale financiële bijdrage daarin op te nemen.
- (61) De te verstrekken steun wordt gefinancierd met leningen die de Commissie namens de Unie aangaat op basis van artikel 5 van Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 van de

Raad¹³. De steun moet in termijnen worden uitbetaald zodra Spanje de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die zijn vastgesteld in verband met de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt.

- (62) Spanje heeft verzocht om voorfinanciering van 13 % van de financiële bijdrage. Dat bedrag moet ter beschikking van Spanje worden gesteld onder voorbehoud van de inwerkingtreding en in overeenstemming met de financieringsovereenkomst bedoeld in artikel 23, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241.
- (63) Dit besluit moet de uitkomst onverlet laten van eventuele procedures met betrekking tot de toekenning van middelen van de Unie in het kader van andere programma's van de Unie dan Verordening (EU) 2021/241 of van eventuele procedures met betrekking tot verstoringen van de werking van de interne markt, met name uit hoofde van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag. Het doet geen afbreuk aan het vereiste dat de lidstaten, uit hoofde van artikel 108 van het Verdrag, de Commissie op de hoogte brengen van voorgenomen steunmaatregelen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan

De beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan van Spanje op grond van de criteria van artikel 19, lid 3, van Verordening (EU) 2021/241 wordt goedgekeurd. De hervormingen en investeringsprojecten in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, de regelingen en het tijdschema voor de monitoring en de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van de relevante mijlpalen en streefdoelen, de relevante indicatoren voor het bereiken van de beoogde mijlpalen en streefdoelen, en de regelingen voor volledige toegang door de Commissie tot de relevante onderliggende gegevens worden vastgelegd in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

Financiële bijdrage

1. De Unie stelt een financiële bijdrage ter beschikking van Spanje in de vorm van niet-terugbetaalbare steun voor een bedrag van 69 512 589 611 EUR¹⁴. Een bedrag van 46 592 869 727 EUR wordt beschikbaar gesteld om uiterlijk 31 december 2022 in een juridische verbintenis te worden vastgelegd. Onder voorbehoud van de bijwerking bedoeld in artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241, waarbij voor Spanje een bedrag wordt berekend dat gelijk is aan of hoger dan dit bedrag, wordt een verder bedrag van 22 919 719 884 EUR ter beschikking gesteld om van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023 in een juridische verbintenis te worden vastgelegd.
2. De financiële bijdrage van de Unie wordt door de Commissie aan Spanje in termijnen beschikbaar gesteld in overeenstemming met de bijlage. Als voorfinanciering wordt een bedrag van 9 036 636 649 EUR ter beschikking gesteld,

¹³ PB L 424 van 15.12.2020, blz. 1.

¹⁴ Dit bedrag stemt overeen met de financiële toewijzing na aftrek van het proportionele aandeel van Spanje in de uitgaven van artikel 6, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241, berekend volgens de methode van artikel 11 van die verordening.

dat gelijk is aan 13 % van de financiële bijdrage. De voorfinanciering en de termijnbetalingen mogen door de Commissie worden uitbetaald in een of meerdere tranches. De omvang van de tranches is afhankelijk van de beschikbaarheid van de middelen.

3. De voorfinanciering wordt vrijgegeven onder voorbehoud van de inwerkingtreding en in overeenstemming met de financieringsovereenkomst bedoeld in artikel 23, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. De voorfinanciering wordt vereffend door deze evenredig in mindering te brengen op de betaling van de tranches.
4. De vrijgave van de tranches in overeenstemming met de financieringsovereenkomst is afhankelijk van de beschikbare middelen en van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24 van Verordening (EU) 2021/241 dat Spanje de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die zijn vastgesteld in verband met de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Om in aanmerking te komen voor betaling, onder voorbehoud van de inwerkingtreding van de in lid 1 bedoelde juridische verbintenissen, moeten de mijlpalen en streefdoelen uiterlijk op 31 augustus 2026 worden gehaald.

Artikel 3
Geadresseerde

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter