



Bruxelles, den 13. juni 2022
(OR. fr, en)

9754/22

ECOFIN 545
UEM 149
SOC 340
EMPL 222
COMPET 443
ENV 540
EDUC 213
RECH 336
ENER 251
JAI 806
GENDER 85
ANTIDISCRIM 65
JEUN 96
SAN 340

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	9408/22 - COM(2022) 610 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om Spaniens nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2022

Hermed følger til delegationerne ovennævnte udkast til Rådets henstilling, som er blevet revideret og godkendt af de forskellige rådsudvalg på grundlag af Kommissionens forslag COM(2022) 610 final.

RÅDETS HENSTILLING

af...

om Spaniens nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2022

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241³ om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den bidrager til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, og vil samtidig styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den hjælper også med at skabe mere holdbare offentlige finanser og styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten bliver i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført i juni 2022.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (2) Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2022 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til det sociale Portotilsagn underskrevet den 7. maj 2021 om at fortsætte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 den 25. marts 2022. Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Spanien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet og et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2022, der indeholder en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet⁴ ("henstillingen om euroområdet fra 2022") den 5. april 2022 og den fælles beskæftigelsesrapport den 14. marts 2022.

⁴ Rådets henstilling af 5. april 2022 om den økonomiske politik i euroområdet (EUT C 153 af 7.4.2022, s. 1).

- (3) Ruslands invasion af Ukraine i kølvandet på den globale pandemi har ændret den geopolitiske og økonomiske situation betydeligt. Invasionens indvirkning på medlemsstaternes økonomier har bl.a. kunnet mærkes gennem højere energi-, fødevarer- og råvarepriser og svagere vækstudsigter. De højere energipriser presser især de mest sårbare husholdninger, som er ramt eller risikerer at blive ramt af energifattigdom, og de virksomheder, der er mest sårbare over for pludselige stigninger i energipriserne. Unionen oplever også en hidtil uset tilstrømning af personer, der flygter fra Ukraine. De økonomiske virkninger af Ruslands angrebskrig har påvirket medlemsstaterne asymmetrisk. I den forbindelse blev Rådets direktiv 2001/55/EF⁵ den 4. marts 2022 taget i brug for første gang ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382⁶ med henblik på at give fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i Unionen samt adgang til uddannelse, arbejdsmarkedet, sundhedsydelser, bolig og sociale sikringsordninger.

⁵ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

⁶ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

- (4) Under hensyntagen til en økonomisk og geopolitisk situation i hastig udvikling genoptages den brede samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken inden for det europæiske semester i 2022, idet forløbet også tilpasses gennemførelseskravene i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten som skitseret i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022. Gennemførelsen af de vedtagne genopretnings- og resiliensplaner spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for samordning af den økonomiske politik under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i forbindelse med de europæiske semesterforløb i 2019 og 2020. De landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplanerne, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241, hvilket gælder for alle andre landespecifikke henstillinger, der blev udstedt før datoen for indgivelsen af sådanne reviderede, ajourførte eller ændrede genopretnings- og resiliensplaner.
- (5) Den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten har været aktiveret siden marts 2020. I sin meddelelse af 3. marts 2021 med titlen "Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion" indtog Kommissionen den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. Den øgede usikkerhed og de alvorlige nedadrettede risici for de økonomiske udsigter som følge af krig i Europa samt de hidtil usete stigninger i energipriserne og de vedvarende forstyrrelser af forsyningskæderne berettiger, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat er aktiveret i hele 2023.

- (6) Ifølge den fremgangsmåde, der følges i Rådets henstilling af 18. juni 2021⁷ med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2021, bestemmes den overordnede finanspolitiske kurs i øjeblikket bedst ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen), mens udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt⁸. I forbindelse med undersøgelsen af, om den nationale finanspolitik er forsvarlig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling, lægges der foruden den overordnede finanspolitiske kurs også vægt på udviklingen i de nationalt finansierede⁹ primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen) samt i investeringerne.

⁷ Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 38).

⁸ Skønnene vedrørende den finanspolitiske kurs og dens komponenter i denne henstilling stammer fra skøn foretaget af Kommissionen på basis af de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens forårsprognose 2022. Kommissionens forventninger til den potentielle vækst på mellemlang sigt tager ikke højde for de positive virkninger af reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge den potentielle vækst.

⁹ Dvs. ikke finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten eller andre EU-midler.

- (7) Den 2. marts 2022 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2023 ("de finanspolitiske retningslinjer") med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forberede deres stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning. På grundlag af de makroøkonomiske udsigter i vinterprognosen 2022 bemærkede Kommissionen, at det forekommer hensigtsmæssigt i 2023 at gå fra en samlet set understøttende finanspolitisk kurs i 2020-2022 til en overvejende neutral samlet finanspolitisk kurs, samtidig med at der udvises parathed til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Kommissionen meddelte, at de finanspolitiske henstillinger for 2023 fortsat bør differentieres mellem medlemsstaterne under hensyntagen til eventuelle afsmittende virkninger mellem landene. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer i deres stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen forpligtede sig til at følge den økonomiske udvikling nøje og tilpasse sine politiske retningslinjer efter behov og senest i forbindelse med forårspakken under det europæiske semester i slutningen af maj 2022.

- (8) For så vidt angår de finanspolitiske retningslinjer tager de finanspolitiske henstillinger for 2023 hensyn til den forværrede økonomiske situation, den øgede usikkerhed og yderligere nedadrettede risici og den højere inflation sammenlignet med Kommissionens vinterprognose 2022. Den finanspolitiske reaktion skal derfor tage sigte på at forøge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og energisikkerhed og på at opretholde købekraften i de mest sårbare husholdninger med henblik på at afbøde virkningerne af energiprisstigningerne og begrænse inflationspresset fra anden runde-effekter ved hjælp af målrettede og midlertidige foranstaltninger. Finanspolitikken skal forblive fleksibel, så den kan tilpasses de hurtigt skiftende omstændigheder, herunder udfordringer som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine med hensyn til forsvar og sikkerhed, og den skal differentiere mellem medlemsstaterne efter deres finanspolitiske og økonomiske situation, herunder med hensyn til eksponering for krisen og tilstrømningen af fordrevne personer fra Ukraine.
- (9) Den 30. april 2021 indgav Spanien sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne fastsat i bilag V til forordningen. Den 13. juli 2021 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Spaniens genopretnings- og resiliensplan¹⁰. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har vedtaget en afgørelse om, at Spanien på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

¹⁰ ST 10150/21 INIT og ST 10150/21 ADD 1 REV 2.

- (10) Den 30. april 2022 fremlagde Spanien sit nationale reformprogram for 2022 og den 29. april 2022 sit stabilitetsprogram for 2022 i overensstemmelse med fristen i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram for 2022 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Spaniens halvårslige rapportering om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen.
- (11) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for 2022 for Spanien. Heri foretages der en vurdering af Spaniens fremskridt med hensyn til at gennemføre de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet i 2019, 2020 og 2021, og der gøres status over Spaniens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen med udgangspunkt i resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Rapporten indeholder også en vurdering af Spaniens fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og med opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers mål for bæredygtig udvikling.
- (12) Kommissionen har foretaget en dybdegående undersøgelse for Spanien efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 og offentliggjorde resultatet heraf den 23. maj 2022. Kommissionen konkluderede, at Spanien er berørt af ubalancer. Sårbarhederne vedrører især stor ekstern, offentlig og privat gæld i en situation med høj arbejdsløshed og har betydning ud over landegrænserne.

- (13) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Spanien, eftersom landets offentlige underskud oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af bruttonationalproduktet (BNP) i 2021. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt. I overensstemmelse med meddelelsen af 2. marts 2022 foreslog Kommissionen ikke at indlede en ny procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2022, men vil i efteråret 2022 revurdere, om det er nødvendigt at indlede en sådan procedure.
- (14) I sin henstilling af 20. juli 2020¹¹ henstillede Rådet, at Spanien i 2020 og 2021 skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklauseul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Spanien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det. Ifølge data valideret af Eurostat faldt Spaniens offentlige underskud fra 10,3 % af BNP i 2020 til 6,9 % i 2021. Spaniens finanspolitiske reaktion understøttede den økonomiske genopretning i 2021, mens de midlertidige nødforanstaltninger faldt fra at udgøre 3,9 % af BNP i 2020 til 2,8 % i 2021. De foranstaltninger, som Spanien har truffet i 2021, var i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen traf i 2020 og 2021, var hovedsagelig enten af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger. Samtidig var nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen traf i perioden 2020-2021, hverken midlertidige eller blev opvejet af udlignende foranstaltninger, der hovedsagelig bestod i løbende overførsler til regionerne for at dække nye behov for sundhedspleje. Ifølge data valideret af Eurostat faldt den offentlige gæld fra 120,0 % af BNP i 2020 til 118,4 % af BNP i 2021.

¹¹ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Spaniens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Spaniens stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 54).

(15) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for de budgetmæssige fremskrivninger i stabilitetsprogrammet for 2022, er realistisk. Regeringen forventer en realvækst i BNP på 4,3 % i 2022 og 3,5 % i 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 ventes derimod en lavere realvækst i BNP på 4,0 % i 2022 og 3,4 % i 2023. I sit stabilitetsprogram for 2022 forventer regeringen, at det samlede underskud vil falde til 5,0 % af BNP i 2022 og til 3,9 % i 2023. Faldet i 2022 afspejler hovedsagelig den kraftige vækst i den økonomiske aktivitet, de øgede skatteindtægter og afviklingen af de fleste nødforanstaltninger. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2022 vil den offentlige gældskvote falde til 115,2 % i 2022 og yderligere til 112,4 % i 2023. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at udgøre henholdsvis 4,9 % og 4,4 % af BNP i 2022 og 2023. Dette er i overensstemmelse med underskuddet ifølge stabilitetsprogrammet for 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 vil den offentlige gældskvote udgøre 115,1 % af BNP i 2022 og 113,7 % af BNP i 2023. Forskellen skyldes til dels det højere primære underskud, der forventes for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år) at være på 0,8 %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Spaniens potentielle vækst.

- (16) I 2022 udfasede regeringen størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen, og de midlertidige nødforanstaltninger forventes således at aftage fra 2,8 % af BNP i 2021 til 0,4 % i 2022. Det offentlige underskud påvirkes af de foranstaltninger, der er vedtaget for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås til 0,4 % af BNP i 2022 og 0,0 % af BNP i 2023¹². Disse foranstaltninger består primært af sociale overførsler til husholdninger, nedsættelser af indirekte skatter på energiforbrug, subsidier til energiproduktion og overførsler til berørte industrier. Disse foranstaltninger er meldt ud som værende af midlertidig karakter. Hvis energipriserne imidlertid forbliver høje i 2023, kan nogle af disse foranstaltninger videreføres. Nogle af disse foranstaltninger er ikke målrettede, navnlig suspensionen af afgiften på energiproduktion og nedsættelsen af den særlige afgift på elektricitet. Det offentlige underskud påvirkes også af omkostningerne til midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 forventes at udgøre 0,1 % af BNP i 2022 og 0,1 % 2023¹³.

¹² Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved de foranstaltninger, der er truffet siden efteråret 2021, inkl. løbende indtægter og udgifter samt – hvis det er relevant – investeringsforanstaltninger.

¹³ Det forventes, at det samlede antal fordrevne personer fra Ukraine til Unionen gradvist vil nå op på 6 millioner ved udgangen af 2022, og deres geografiske fordeling anslås på grundlag af størrelsen af den eksisterende diasporabefolkning, den relative befolkningsstørrelse i den modtagende medlemsstat og den faktiske fordeling af fordrevne personer fra Ukraine i hele Unionen pr. marts 2022. Hvad angår budgetomkostninger pr. person baseres skønnene på Kommissionens Fælles Forskningscenters Euromod-mikrosimuleringsmodel, idet der tages hensyn til både kontantoverførsler og naturalydelse såsom uddannelse og sundhedspleje, som de berørte kan komme i betragtning til.

- (17) I sin henstilling af 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Spanien i 2022 skulle udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsvarlig finanspolitik. Belgien bør desuden opretholde de nationalt finansierede investeringer. Rådet henstillede også, at Spanien, når den økonomiske situation tillader det, skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, og samtidig skulle øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet.

(18) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 og de oplysninger, der er indeholdt i Spaniens stabilitetsprogram for 2022, forventes den finanspolitiske kurs i 2022 at være understøttende med -2,2 % af BNP¹⁴. Spanien agter løbende at støtte genopretningen ved at udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer som henstillet af Rådet. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,9 procentpoint af BNP i forhold til 2021. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,4 procentpoint af BNP i 2022¹⁵. Spanien forventes derfor at opretholde nationalt finansierede investeringer som henstillet af Rådet. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 at indebære et ekspansivt bidrag på 1,2 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette betydelige ekspansive bidrag omfatter den yderligere virkning af foranstaltningerne til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne (0,3 % af BNP) samt omkostningerne ved at tilbyde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,1 % af BNP), mens den højere stigning i forbrugerpriserne i forhold til BNP-deflatoren ventes at påvirke det ekspansive bidrag fra nationalt finansierede primære løbende udgifter i 2022 gennem højere udgifter til det offentlige forbrug af varer og tjenesteydelser. Ifølge Kommissionens prognose modsvares disse foranstaltninger ikke fuldt ud af kompenserende foranstaltninger.

¹⁴ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

¹⁵ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP som følge af den gradvise tilbagevenden til niveauet før pandemien.

- (19) I 2023 forventes den finanspolitiske kurs ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at ligge på 0,0 % af BNP under antagelse af en uændret politik¹⁶. Spanien ventes fortsat at anvende tilskuddene under genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2023 til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive stabilt i 2023 i forhold til 2022. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et kontraktivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,1 procentpoint i 2023¹⁷. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 at indebære et overvejende neutralt bidrag på +0,1 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette omfatter virkningen af udfasningen af foranstaltningerne til håndtering af de stigende energipriser (0,4 % af BNP).
- (20) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2022 forventes det offentlige underskud gradvist at aftage til 3,3 % af BNP i 2024 og til 2,9 % senest i 2025. Det offentlige underskud ventes dermed at falde til under 3 % af BNP i 2025. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2022 forventes den offentlige gældskvote at falde inden 2025, nærmere bestemt til 110,8 % i 2024 og derefter yderligere til 109,7 % i 2025. Ifølge Kommissionens analyse forekommer risiciene for gældsholdbarheden at være høje på mellemlang sigt.

¹⁶ Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

¹⁷ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP.

- (21) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterie 2.2. i bilag V til nævnte forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer med en vejledende tidsplan for gennemførelse, som skal være afsluttet senest den 31. august 2026. Disse bidrager til at håndtere alle eller en betydelig del af de økonomiske og sociale udfordringer, der er skitseret i de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Spanien i forbindelse med det europæiske semester i 2019 og 2020, såvel som i alle landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt før datoen for vedtagelse af en genopretnings- og resiliensplan.
- Genopretnings- og resiliensplanen forventes navnlig at bidrage væsentligt til at efterkomme de landespecifikke henstillinger om at fremme offentlige og private investeringer for at bidrage til genopretningen. I den forbindelse forventes planen at efterkomme de landespecifikke henstillinger om at investere i innovation og den digitale og den grønne omstilling i landet. Genopretnings- og resiliensplanen omfatter også foranstaltninger til at reducere den høje andel af midlertidige kontrakter i den private og offentlige sektor og til at styrke aktive arbejdsmarkedspolitikker. Genopretnings- og resiliensplanen ventes at bidrage til at afhjælpe den eksisterende fragmentering af arbejdsløshedsbistanden, som har givet huller. Den ventes også at bidrage til arbejdsmarkedsrelevante færdigheder og kvalifikationer, der kan ledsage Spaniens grønne omstilling og digitale omstilling.
- Genopretnings- og resiliensplanen kan styrke adgangen til digital læring betydeligt gennem investeringer i udstyr og færdigheder samt ved at udvikle onlinekurser.
- Uddannelsesresultaterne kan også forbedres ved hjælp af investeringer i forskellige faser af uddannelsesforløbet. Foranstaltningerne i genopretnings- og resiliensplanen vil også kunne bidrage til at efterkomme de landespecifikke henstillinger, hvori Spanien opfordres til at forbedre mindsteindkomstordningernes og familiestøttens dækning og tilstrækkelighed.
- Genopretnings- og resiliensplanen forventes også at styrke rammerne for offentlige indkøb og bidrage til et bedre erhvervs klima. Foranstaltninger i genopretnings- og resiliensplanen, der skal effektivisere de offentlige udgifter og skattesystemet, kan desuden bidrage til finanspolitisk holdbarhed.

- (22) Gennemførelsen af Spaniens genopretnings- og resiliensplan forventes at bidrage til yderligere at fremme den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til støtte for klimamål i Spanien omfatter et beløb, der svarer til 40 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling, mens foranstaltningerne til støtte for digitale mål omfatter et beløb, der svarer til 28 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling. En fuld gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen i overensstemmelse med de relevante milepæle og mål vil hjælpe Spanien med at komme sig hurtigt oven på covid-19-krisen og samtidig styrke landets modstandsdygtighed. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går videre end genopretnings- og resiliensplanen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.
- (23) Spanien har endnu ikke formelt fremlagt partnerskabsaftalen eller de øvrige programmer vedrørende samhørighedspolitikken som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060¹⁸. Spanien skal i overensstemmelse med forordning (EU) 2021/1060 tage hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af midlerne under samhørighedsfondene for perioden 2021-2027. Dette er en forudsætning for at øge effektiviteten og få størst mulig merværdi af den finansielle støtte, der modtages via samhørighedsfondene, og samtidig fremme koordinering, komplementaritet og sammenhæng mellem disse samhørighedsfonde og Unionens øvrige instrumenter og fonde. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken kræver også, at flaskehalsene for investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling og en afbalanceret territorial udvikling fjernes.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik, (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159).

- (24) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen skal håndtere, står Spanien også over for andre udfordringer, som knytter sig til en fremskyndelse af den grønne omstilling, øget sammenkobling af energinet, øget adgang til sociale og energieffektive boliger til overkommelige priser og fremme af den cirkulære økonomi. Politiske tiltag til at øge genanvendelsesprocenten og fremme den cirkulære økonomi kan bidrage til at begrænse vareimporten og forbedre de eksterne ubalancer. At nå målene for vedvarende energi og energieffektivitet og øge sammenkoblingen af energinet kan på mellemlang og lang sigt også bidrage til at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og den høje udlandsgæld.
- (25) Spanien vil kunne få fordel af en yderligere afkobling af den økonomiske vækst fra ressourceforbruget for at opfylde mere vidtrækkende EU-mål, herunder Fit for 55-pakken. I den forbindelse ligger landets genanvendelsesprocent for kommunalt affald og udnyttelsesgrad for cirkulære materialer under EU-gennemsnittet, mens andelen af affald, der deponeres, ligger et godt stykke over EU-gennemsnittet. En vedvarende koordinering på tværs af forvaltningsniveauer og yderligere investeringer kan hjælpe Spanien med at opfylde indsamlings- og genanvendelsesforpligtelserne. Ansvar for at opfylde genanvendelsesmålene er blevet bragt ned til lavere forvaltningsniveauer. Men værktøjerne til at virkeliggøre dem er muligvis ikke tilstrækkeligt effektive. Derfor ville yderligere reformer kunne styrke koordineringen mellem de forskellige forvaltningsniveauer, herunder med henblik på en fælles fortolkning af bestemmelserne og planlægning og anvendelse af infrastruktur til affaldsbehandling. Yderligere støtte fra instrumentet for teknisk støtte, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/240¹⁹, kan bidrage til at udbrede bedste praksis. Der kan være behov for yderligere investeringer for at styrke Spaniens genanvendelseskapacitet, herunder for at fremme den cirkulære økonomi i specifikke sektorer. Desuden er innovation og investeringer i den cirkulære økonomi afgørende for at sikre større ressourceeffektivitet. Spanien lider også under vandknaphed og er nødt til at videreudvikle potentialet for genbrug af vand, herunder ud fra perspektivet om en cirkulær økonomi.

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/240 af 10. februar 2021 om oprettelse af et instrument for teknisk støtte (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 1).

- (26) I overensstemmelse med den opfordring, som Unionens stats- og regeringschefer fremsatte i Versailleserklæringen, er formålet med Kommissionens forslag til REPowerEU-planen at udfase Unionens afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt. Med henblik herpå agter Kommissionen at identificere de bedst egnede projekter, investeringer og reformer på nationalt, regionalt og EU-plan i dialog med medlemsstaterne. Disse foranstaltninger skal reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland.
- (27) Ifølge data fra 2020²⁰ udgør Spaniens afhængighed af Rusland 2 % for olie og 10 % for gas, hvilket er et godt stykke under EU-gennemsnittet (henholdsvis 26 % og 44 %). Spaniens afhængighed af russisk kul svarer til andre EU-landes (55 %), men i en situation, hvor andelen af faste fossile brændstoffer i energimikset (2,8 %) er meget lavere end EU-gennemsnittet. Selv om Spanien har en begrænset eksponering for russisk olie og gas, gør den aktuelle geopolitiske situation og de høje energipriser det endnu mere presserende for Spanien at intensivere sin indsats for at nå de mål for vedvarende energi, der er fastsat i landets nationale energi- og klimaplan. Med udgangspunkt i den nationale energi- og klimaplan kan yderligere foranstaltninger til støtte for udbredelsen af vedvarende energi (med fokus på decentrale anlæg og egetforbrug, bl.a. ved yderligere at strømline tilladelsesprocedurerne og forbedre adgangen til nettet) og supplerende investeringer (i oplagring, netinfrastruktur, elektrificering af bygninger og transport samt grøn brint) bidrage til yderligere dekarbonisering af økonomien, herunder industri, transport og boliger, og mindske både afhængigheden af fossile brændstoffer og eksponeringen for internationale priser.

²⁰ Eurostat (2020), import fra Rusland i forhold til den samlede import af råolie, naturgas og stenkul. For gennemsnittet for EU-27 er den samlede import baseret på import fra lande uden for EU-27. For Spanien omfatter den samlede import handel inden for EU. Råolie omfatter ikke raffinerede olieprodukter.

Spanien skal have flere sammenkoblinger af energinet for at kunne blive rigtigt integreret i det indre energimarked. Yderligere sammenkoblinger af elnettet med nabolandene kan især bidrage til en større integration af den vedvarende kapacitet på Den Iberiske Halvø i det indre energimarked. Yderligere grænseoverskridende gasinfrastruktur, der er klar til brint, kan bidrage til at diversificere gasforsyningen på Unionens indre marked og til at udnytte det langsigtede potentiale for vedvarende brint. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre nye gasrelaterede infrastruktur- og netinvesteringer, således at de gøres mere bæredygtige på lang sigt ved at tilbyde fremtidige anvendelsesmuligheder for bæredygtige brændstoffer.

- (28) Der kan opnås yderligere fremskridt inden for decentraliseret produktion af vedvarende energi og gennemgribende renoveringer af både beboelsesejendomme og erhvervsbygninger, navnlig i mellemstore byer, ved at indføre passende finansieringsordninger, opkvalificere og videreuddanne arbejdstagere i byggesektoren, iværksætte oplysningskampagner og give teknisk støtte til at anvende tilskud og finansielle instrumenter til renovering. At bygge flere energieffektive sociale boliger til overkommelige priser, navnlig i områder med udtalt mangel på boliger og stressede markeder, kan også hjælpe med at begrænse energiforbruget, mere beslutsomt håndtere den grønne omstilling og støtte sårbare husholdninger. Ambitionsniveauet vedrørende reduktion af drivhusgasemissioner, mere anvendelse af vedvarende energi og øget energieffektivitet skal øges yderligere, hvis Spanien skal opfylde Fit for 55-målene.

- (29) Den hurtigere omstilling til klimaneutralitet og væk fra brugen af fossile brændstoffer vil medføre betydelige omstrukturingsomkostninger i adskillige sektorer, men Spanien vil som led i samhørighedspolitikken kunne trække på mekanismen for retfærdig omstilling til at mindske omstillingens socioøkonomiske virkning på de hårdest ramte områder. Spanien vil også kunne trække på Den Europæiske Socialfond Plus, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057²¹, til at forbedre beskæftigelsesmulighederne og styrke den sociale samhørighed.
- (30) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet for 2022, og dets holdning²² afspejles i henstilling 1.
- (31) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og deres kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions virkemåde henstillede Rådet, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingerne i henstillingen om euroområdet fra 2022. For Spaniens vedkommende afspejles dette især i henstilling 1 og 2.

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057 af 24. juni 2021 om oprettelse af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

²² I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

(32) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og dens vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram for 2022 og stabilitetsprogrammet for 2022. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1, 2 og 4. Henstilling 1 og 2 bidrager også til gennemførelsen af henstillingen vedrørende euroområdet fra 2022, navnlig den første og fjerde henstilling vedrørende euroområdet. De finanspolitiske tiltag, der er nævnt i henstilling 1, bidrager bl.a. til at håndtere ubalancer relateret til den store offentlige gæld. De politiske tiltag, der er nævnt i henstilling 2, bidrager bl.a. til at nedbringe den offentlige og private gæld samt udlandsgælden, da en fuldstændig gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen vil understøtte væksten og samtidig styrke økonomiens modstandsdygtighed. De politiske tiltag, der er nævnt i henstilling 4, bidrager bl.a. til at afhjælpe sårbarheder i forbindelse med stor udlandsgæld på længere sigt i en situation med høj arbejdsløshed,

HENSTILLER, at Spanien i 2022 og 2023 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre en forsigtig finanspolitik i 2023, navnlig ved at begrænse væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter til under den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine; være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation; øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde; for perioden efter 2023, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, samt sikre en troværdig og gradvis reduktion af gælden og finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt ved hjælp af gradvis konsolidering, investeringer og reformer

2. fortsætte gennemførelsen af sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med de milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021; fremlægge programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken for 2021-2027 med henblik på at afslutte forhandlingerne med Kommissionen og efterfølgende påbegynde gennemførelsen
3. øge genanvendelsesprocenten for at nå Unionens mål og fremme den cirkulære økonomi ved at forbedre koordineringen mellem alle forvaltningsniveauer og foretage yderligere investeringer for at opfylde indsamlings- og genanvendelsesforpligtelserne samt for at sikre øget genbrug af vand
4. mindske afhængigheden af fossile brændstoffer generelt; fremskynde udbredelsen af vedvarende energi med fokus på decentrale anlæg og egetforbrug, bl.a. ved yderligere at strømligne tilladelsesprocedurerne og forbedre adgangen til nettet; støtte supplerende investeringer i oplagring, netinfrastruktur, elektrificering af bygninger og transport samt vedvarende brint; udvide sammenkoblingskapaciteten på energiområdet; øge adgangen til energieffektive sociale boliger til overkommelige priser, herunder gennem renovering.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand
