



Bryssel 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

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Komm. dok. nr:	9408/22 - COM(2022) 610 final
Ärende:	Rekommendation till RÅDETS REKOMMENDATION om Spaniens nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2022

För delegationerna bifogas det ovannämnda utkastet till rådets rekommendation, som har granskats och godkänts av olika rådskommittéer och som grundas på kommissionens förslag COM(2022) 610 final.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den

om Spaniens nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2022

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

- (1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241³, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. Den bidrar till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, och stärker samtidigt resiliensen och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den bidrar också till hållbara offentliga finanser och ökar tillväxt och jobbskapande på medellång och lång sikt. Det högsta ekonomiska bidraget per medlemsstat inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att uppdateras i juni 2022, i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EU) 2021/241.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Den 24 november 2021 antog kommissionen den årliga översikten över hållbar tillväxt, som inledde 2022 års europeiska planeringstermin. I översikten togs vederbörlig hänsyn till det sociala åtagandet från Porto som undertecknades den 7 maj 2021 om att fortsätta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Den 25 mars 2022 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2022 års årliga översikt över hållbar tillväxt. Den 24 november 2021 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Spanien var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet och ett förslag till 2022 års gemensamma sysselsättningsrapport, som innehöll en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitik och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet⁴ (2022 års rekommendation om euroområdet) den 5 april 2022 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 14 mars 2022.

⁴ Rådets rekommendation av den 5 april 2022 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C 153, 7.4.2022, s. 1.)

- (3) Rysslands invasion av Ukraina, som följde tätt inpå den globala pandemin, har avsevärt förändrat den geopolitiska och ekonomiska situationen. Invasionens påverkan på medlemsstaternas ekonomier har märkts genom bland annat högre priser på energi, livsmedel och råvaror samt svagare tillväxtutsikter. De ökande energipriserna slår särskilt hårt mot de mest utsatta hushållen som redan lever i eller riskerar att drabbas av energifattigdom liksom mot de företag som är mest sårbara för energiprishöjningar. Unionen märker också av en exceptionell ström av människor på flykt från Ukraina. De ekonomiska effekterna av Rysslands aggressionskrig har påverkat medlemsstaterna på ett asymmetriskt sätt. I detta sammanhang utlöstes den 4 mars 2022 rådets direktiv 2001/55/EG⁵ för första gången genom rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382⁶, och därigenom ges fördrivna människor från Ukraina rätt att lagligen vistas i unionen och att få tillgång till skolgång och utbildning, arbetsmarknaden, hälso- och sjukvård, bostäder och social välfärd.

⁵ Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (EGT L 212, 7.8.2001, s. 12).

⁶ Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs (EUT L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (4) Med hänsyn till den snabbt föränderliga ekonomiska och geopolitiska situationen återupptar den europeiska planeringsterminen den breda politiska samordningen vad gäller ekonomi och sysselsättning 2022, samtidigt som en utveckling sker i enlighet med genomförandekraven i faciliteten för återhämtning och resiliens, enligt vad som angavs i 2022 års årliga översikt över hållbar tillväxt. Genomförandet av de antagna återhämtnings- och resiliensplanerna är viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna behandlar alla eller en betydande del av de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdades i 2019 och 2020 års europeiska planeringsterminer. De landsspecifika rekommendationerna från 2019 och 2020 är dessutom lika relevanta för de återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241, utöver eventuella andra landsspecifika rekommendationer som utfärdats fram till den dag då sådana granskade, uppdaterade eller ändrade återhämtnings- och resiliensplaner lämnades in.
- (5) Den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten är aktiverad sedan mars 2020. I sitt meddelande av den 3 mars 2021 med titeln *Ett år efter utbrottet av covid-19: finanspolitiska insatser* förde kommissionen fram sin ståndpunkt att beslutet om huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i unionen eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Ökad osäkerhet och stora nedåtrisker i de ekonomiska utsikterna på grund av kriget i Europa, liksom exceptionella höjningar av energipriserna och fortsatta störningar i leveranskedjorna, motiverar en förlängning av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten under hela 2023.

- (6) I enlighet med riktlinjen i rådets rekommendation av den 18 juni 2021⁷ med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2021 mäts den samlade finanspolitiska inriktningen för närvarande bäst som en förändring i de primära utgifterna (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen), men inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel, i förhållande till den potentiella tillväxten på medellång sikt⁸. För att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen granskas, förutom den övergripande finanspolitiska inriktningen, även utvecklingen i nationellt finansierade⁹ primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och utan att beakta tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen) och investeringar.

⁷ Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2021 (EUT C 304, 29.7.2021, s. 38).

⁸ Beräkningarna av den finanspolitiska inriktningen och dess delar i denna rekommendation är kommissionens uppskattningar baserade på de antaganden som ligger till grund för kommissionens vårprognos 2022. Kommissionens beräkningar av den potentiella tillväxten på medellång sikt inkluderar inte den positiva effekten av reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka den potentiella tillväxten.

⁹ Som inte finansieras med bidrag inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens eller andra unionsmedel.

- (7) Den 2 mars 2022 antog kommissionen ett meddelande med en allmän vägledning för finanspolitiken 2023 (*den finanspolitiska vägledningen*) som syftade till att stödja förberedelserna av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram och på så sätt stärka den politiska samordningen. På grundval av de makroekonomiska utsikterna i vinterprognosen 2022 noterade kommissionen att det bör ske en övergång från en stödjande aggregerad finanspolitisk inriktning 2020–2022 till en i stort sett neutral aggregerad finanspolitisk inriktning 2023, samtidigt som det måste finnas en beredskap att agera om den ekonomiska situationen förändras. Kommissionen meddelade att de finanspolitiska rekommendationerna för 2023 även i fortsättningen bör se olika ut för olika medlemsstater och ta hänsyn till eventuella spridningseffekter över gränserna. Kommissionen uppmanade medlemsstaterna att låta vägledningen återspeglas i sina stabilitets- och konvergensprogram. Kommissionen åtog sig att noga följa den ekonomiska utvecklingen och anpassa sin vägledning efter behov, senast i den europeiska planeringsterminens vårpaket i slutet av maj 2022.

- (8) När det gäller den finanspolitiska vägledningen beaktas i de finanspolitiska rekommendationerna för 2023 de försämrade ekonomiska utsikterna, den ökade osäkerheten och ytterligare nedåtrisker samt den högre inflationen jämfört med kommissionens vinterprognos 2022. Mot bakgrund av dessa överväganden måste de finanspolitiska insatserna vara inriktade på att öka de offentliga investeringarna i den gröna och den digitala omställningen och en tryggad energiförsörjning samt hålla upp köpkraften i de mest utsatta hushållen för att mildra effekterna av de ökade energipriserna och bidra till att begränsa inflationstrycket till följd av andrahandseffekter genom riktade och tillfälliga åtgärder. Finanspolitiken måste förbli flexibel så att den kan anpassas efter de snabbt föränderliga omständigheterna, inbegripet utmaningarna till följd av Rysslands aggressionskrig mot Ukraina när det gäller försvar och säkerhet, och bör se olika ut för olika medlemsstater enligt deras finanspolitiska och ekonomiska situation, även vad gäller deras utsatthet för krisen och tillströmningen av fördrivna människor från Ukraina.
- (9) Den 30 april 2021 lämnade Spanien in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen bedömde enligt artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 13 juli 2021 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Spaniens återhämtnings- och resiliensplan¹⁰. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 som anger att Spanien på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt får delmål och mål som tidigare uppnåtts inte ha upphävts.

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

- (10) Den 30 april 2022 lämnade Spanien in sitt nationella reformprogram för 2022 och den 29 april 2022 sitt stabilitetsprogram för samma år, inom den frist som fastställs i artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas. I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 ska Spaniens halvårsvisa rapporter om framstegen som gjorts i genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen också återspeglas i 2022 års nationella reformprogram.
- (11) Den 23 maj 2022 offentliggjorde kommissionen 2022 års landsrapport för Spanien. Den innehöll en bedömning av hur väl Spanien hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog 2019, 2020 och 2021, och en utvärdering av Spaniens genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, med utgångspunkt i resultattavlan för återhämtning och resiliens. Utifrån denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte alls eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar, inbegripet dem som uppstått till följd av Rysslands invasion av Ukraina. I landsrapporten bedömdes också Spaniens framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning, liksom framstegen med att nå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.
- (12) Kommissionen har genomfört en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Spanien och resultatet offentliggjordes den 23 maj 2022. Kommissionen drog slutsatsen att Spanien har obalanser. Sårbarheterna gäller i synnerhet stora utlandsskulder och hög offentlig och privat skuldsättning mot bakgrund av hög arbetslöshet, och har gränsöverskridande relevans.

- (13) Den 23 maj 2022 lade kommissionen fram en rapport enligt artikel 126.3 i fördraget. I rapporten behandlas Spaniens budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2021 överskred fördragets referensvärde på 3 % av bruttonationalprodukten (BNP). Rapporten slog fast att underskottskriteriet inte var uppfyllt. Enligt meddelandet av den 2 mars 2022 föreslog kommissionen inte att några nya förfaranden vid alltför stora underskott skulle inledas under våren 2022, och den kommer under hösten 2022 att på nytt bedöma om det är nödvändigt att föreslå att sådana förfaranden inleds.
- (14) I sin rekommendation av den 20 juli 2020¹¹ rekommenderade rådet Spanien att under 2020 och 2021 vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att effektivt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. Spanien rekommenderades också att, när de ekonomiska förhållandena medger det, driva en finanspolitik som syftar till att nå en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Enligt uppgifter som validerats av Eurostat minskade Spaniens underskott i de offentliga finanserna under 2021 från 10,3 % av BNP 2020 till 6,9 %. Spaniens finanspolitiska åtgärder bidrog till den ekonomiska återhämtningen 2021, samtidigt som de tillfälliga krisåtgärderna minskade från 3,9 % av BNP 2020 till 2,8 % 2021. De åtgärder som Spanien vidtog 2021 var i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antog 2020 och 2021 var i de flesta fall tillfälliga eller kompenserades av uppvägande åtgärder. En del av de diskretionära åtgärder som regeringen antog under perioden 2020–2021 var dock inte tillfälliga eller kompenserades med uppvägande åtgärder, och bestod främst av löpande transfereringar till regioner för att tillgodose nya hälso- och sjukvårdsbehov. Enligt uppgifter som validerats av Eurostat minskade den offentliga bruttoskulden från 120,0 % av BNP 2020 till 118,4 % av BNP 2021.

¹¹ Rådets rekommendation av den 20 juli 2020 om Spaniens nationella reformprogram 2020 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2020 (EUT C 282, 26.8.2020, s. 54).

(15) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för stabilitetsprogrammets budgetprognoser 2022 är realistiskt. Regeringen beräknar att BNP i fasta priser kommer att öka med 4,3 % 2022 och med 3,5 % 2023. Som jämförelse visar kommissionens vårprognos 2022 en lägre real BNP-tillväxt, 4,0 % 2022 och 3,4 % 2023. Enligt stabilitetsprogrammet 2022 förväntar sig regeringen att det samlade underskottet kommer att minska till 5,0 % av BNP 2022 och till 3,9 % 2023. Minskningen under 2022 speglar främst den starka tillväxten i den ekonomiska aktiviteten, skatteintäktsökningen och avvecklingen av flertalet nödåtgärder. Enligt stabilitetsprogrammet 2022 väntas den offentliga skuldkvoten minska till 115,2 % av BNP 2022 och minska till 112,4 % 2023. Utifrån de politiska åtgärder som var kända vid prognosens brytdatum förutses i kommissionens vårprognos 2022 ett underskott i de offentliga finanserna på 4,9 % av BNP för 2022 och 4,4 % av BNP för 2023. Det är i linje med det beräknade underskottet i stabilitetsprogrammet 2022. I kommissionens vårprognos 2022 förutses en liknande offentlig skuldkvot, 115,1 % av BNP 2022 och 113,7 % 2023. Skillnaden beror delvis på det högre primära underskott som prognosticeras för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2022 beräknas den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt (10 års genomsnitt) till 0,8 %. Den beräkningen omfattar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka Spaniens potentiella tillväxt.

- (16) Under 2022 fasade regeringen ut de flesta av de åtgärder som vidtogs i samband med covid-19-krisen, så de tillfälliga krisåtgärderna förväntas minska från 2,8 % av BNP 2021 till 0,4 % 2022. Underskottet i de offentliga finanserna påverkas av de åtgärder som vidtogs för att motverka de ekonomiska och sociala effekterna av de höjda energipriserna, som i kommissionens vårprognos 2022 beräknas till 0,4 % av BNP 2022 och 0,0 % av BNP 2023¹². De åtgärderna består huvudsakligen av sociala transfereringar till hushållen, sänkningar av de indirekta skatterna på energiförbrukning, subventioner till energiproduktion och transfereringar till drabbade näringar. Dessa åtgärder har angetts vara tillfälliga. Om energipriserna förblir höga 2023 skulle dock vissa av dessa åtgärder kunna bli kvar. Vissa av åtgärderna är inte riktade, i synnerhet den vilande skatten på energiproduktion och den sänkta särskilda skatten på el. Det offentliga underskottet påverkas även av kostnaden för att erbjuda fördrivna personer från Ukraina tillfälligt skydd, vilken i kommissionens vårprognos 2022 uppskattas uppgå till 0,1 % av BNP 2022 och 0,1 % 2023¹³.

¹² Siffrorna motsvarar de årliga budgetkostnaderna för de åtgärder som vidtagits sedan hösten 2021, inbegripet löpande inkomster och utgifter liksom i förekommande fall åtgärder avseende kapitalutgifter.

¹³ Det totala antalet fördrivna personer från Ukraina till unionen förväntas successivt öka till 6 miljoner till slutet av 2022, och den geografiska spridningen av dessa personer beräknas utifrån storleken på den diaspora som redan finns, den relativa befolkningen i den mottagande medlemsstaten och den faktiska spridningen av fördrivna personer från Ukraina inom unionen i mars 2022. För budgetkostnader per person grundas beräkningarna på mikrosimuleringsmodellen Euromod från kommissionens gemensamma forskningscentrum, med beaktande av såväl kontantförmåner som människor kan vara berättigade till som naturaförmåner som utbildning och hälso- och sjukvård.

- (17) I sin rekommendation av den 18 juni 2021 rekommenderade rådet att Spanien under 2022 skulle utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen, men samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Landets skulle dessutom upprätthålla de nationellt finansierade investeringarna. Spanien rekommenderades också att, när de ekonomiska förhållandena så medger, bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

- (18) Under 2022 förväntas enligt kommissionens vårprognos 2022 och inbegripet uppgifterna i dess stabilitetsprogram 2022 den finanspolitiska inriktningen vara stödjande med -2,2 % av BNP¹⁴. Spanien planerar att ge fortsatt stöd till återhämtningen genom att använda faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar, i enlighet med rådets rekommendation. Det positiva bidraget till den ekonomiska aktiviteten från de utgifter som finansieras med bidrag inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel, beräknas öka med 0,9 procentenhet av BNP jämfört med 2021. Nationellt finansierade investeringar förväntas ge ett expansivt bidrag på 0,4 procentenhet till den finanspolitiska inriktningen 2022¹⁵. Därför planerar Spanien att upprätthålla de nationellt finansierade investeringarna, i enlighet med rådets rekommendation. Samtidigt beräknas ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive nya åtgärder på inkomstsidan) under 2022 ge ett expansivt bidrag på 1,2 procentenhet till den övergripande finanspolitiska inriktningen. I detta betydande expansiva bidrag ingår de extra effekterna av åtgärderna för att hantera de ekonomiska och sociala konsekvenserna av de stigande energipriserna (0,3 % av BNP) och kostnaderna för att ge tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina (0,1 % av BNP), samtidigt som den högre ökningen av konsumentpriserna jämfört med BNP-deflatoren väntas påverka det expansiva bidraget till nationellt finansierade löpande primära utgifter under 2022 genom att öka utgifterna för den offentliga konsumtionen av varor och tjänster. På grundval av kommissionens prognoser kompenseras dessa åtgärder inte fullt ut av uppvägande åtgärder.

¹⁴ Om indikatorn ligger på minus innebär detta att överskottet i de primära utgifterna är högre än den ekonomiska tillväxten på medellång sikt, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv.

¹⁵ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter väntas ge ett kontraktivt bidrag på 0,3 procentenhet av BNP, på grund av en successiv återgång till nivåerna före pandemin.

- (19) I kommissionens vårprognos 2022 beräknas den finanspolitiska inriktningen 2023 ligga på 0,0 % av BNP vid oförändrad politik¹⁶. Spanien förväntas fortsätta att använda bidragen inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens under 2023 för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen. Det positiva bidraget till den ekonomiska aktiviteten från de utgifter som finansieras med bidrag inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel beräknas förbli stabilt under 2023 jämfört med 2022. Nationellt finansierade investeringar förväntas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet till den finanspolitiska inriktningen 2023¹⁷. Samtidigt beräknas ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive nya åtgärder på inkomstsidan) under 2023 ge ett i stort sett neutralt bidrag på +0,1 procentenhet till den övergripande finanspolitiska inriktningen. Detta omfattar effekter av utfasningen av åtgärder mot höjda energipriser (0,4 % av BNP).
- (20) I stabilitetsprogrammet 2022 förväntas underskottet i de offentliga finanserna successivt minska till 3,3 % av BNP 2024 och till 2,9 % 2025. Underskottet i de offentliga finanserna förväntas därför sjunka under 3 % av BNP fram till 2025. Enligt stabilitetsprogrammet 2022 väntas den offentliga skuldkvoten minska fram till 2025, nämligen med en minskning till 110,8 % 2024 och en ytterligare nedgång till 109,7 % 2025. Enligt kommissionens analys verkar riskerna för skuldållbarheten vara höga på medellång sikt.

¹⁶ Om indikatorn ligger på minus (plus) innebär detta att överskottet (underskottet) i de primära utgifterna är högre än den ekonomiska tillväxten på medellång sikt, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv (kontraktiv).

¹⁷ Bidraget från andra nationellt finansierade kapitalutgifter förväntas vara expansivt, 0,2 procentenheter av BNP.

(21) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar med en preliminär tidsplan för genomförandet som ska slutföras senast den 31 augusti 2026. De bidrar till att åtgärda alla eller en betydande del av de ekonomiska och sociala utmaningar som beskrivs i de landsspecifika rekommendationerna till Spanien från rådet i den europeiska planeringsterminen 2019 och 2020, utöver eventuella landsspecifika rekommendationer som utfärdats fram till den dag då en återhämtnings- och resiliensplan antogs. Återhämtnings- och resiliensplanen väntas i synnerhet bidra avsevärt till att hörsamma de landsspecifika rekommendationer om att främja offentliga och privata investeringar som ska hjälpa återhämtningen. Planen väntas i detta hörsamma de landsspecifika rekommendationerna om investeringar i innovation och landets gröna och digitala omställning. Återhämtnings- och resiliensplanen ska också omfatta åtgärder för att minska andelen visstidsanställningsavtal i den privata och den offentliga sektorn och stärka de aktiva arbetsmarknadsåtgärderna. Planen ska också bidra till att åtgärda den befintliga fragmentering av arbetslöshetsförmånerna, som har lett till luckor. Den väntas också bidra till färdigheter och kompetens med relevans för arbetsmarknaden och som ska bidra till Spaniens gröna och digitala omställning. Tillgång till digitalt lärande kan främjas avsevärt genom återhämtnings- och resiliensplanen i form av investeringar i utrustning och färdigheter, men också genom att utarbeta onlinekurser. Utbildningsresultaten kan också förbättras med hjälp av investeringar i utbildningscykelns olika etapper. Åtgärderna i återhämtnings- och resiliensplanen har också potential att bidra till att iaktta de landsspecifika rekommendationer som uppmanar Spanien att förbättra minimiinkomstprogrammets och familjestödets täckning och lämplighet. Dessutom väntas planen stärka regelverket för offentlig upphandling och bidra till ett bättre näringslivsklimat. Åtgärder i återhämtnings- och resiliensplanen som ska effektivisera de offentliga utgifterna och skattesystemet kan bidra till finanspolitisk hållbarhet.

- (22) Genomförandet av Spaniens återhämtnings- och resiliensplan förväntas bidra till ytterligare framsteg avseende den gröna och den digitala omställningen. Åtgärder som stöder klimatmålen i Spanien står för 40 % av återhämtnings- och resiliensplanens totala tilldelning, medan åtgärder som stöder de digitala målen står för 28 % av återhämtnings- och resiliensplanens totala tilldelning. Det fullständiga genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen, i enlighet med relevanta delmål och mål, kommer att bidra till att Spanien snabbt kan återhämta sig från konsekvenserna av covid-19-krisen, samtidigt som landets resiliens stärks. Det systematiska deltagandet av arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortfarande viktigt för att genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen ska lyckas, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför återhämtnings- och resiliensplanen, och för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.
- (23) Spanien har ännu inte formellt lämnat in sin partnerskapsöverenskommelse och andra sammanhållningspolitiska program som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060¹⁸. I enlighet med förordning (EU) 2021/1060 ska Spanien beakta de relevanta landsspecifika rekommendationerna i programplaneringen av de sammanhållningspolitiska fonderna 2021–2027. Detta är en förutsättning för att förbättra ändamålsenligheten och maximera mervärdet av det ekonomiska stöd som ska erhållas från de sammanhållningspolitiska fonderna, samtidigt som samordning, komplementaritet och enhetlighet mellan de sammanhållningspolitiska fonderna och andra unionsinstrument och fonder främjas. För att faciliteten för återhämtning och resiliens och de sammanhållningspolitiska programmen ska kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt krävs också att investeringshinder avlägsnas till stöd för den gröna och den digitala omställningen och en balanserad territoriell utveckling.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159).

- (24) Förutom de ekonomiska och sociala utmaningar som tas upp i återhämtnings- och resiliensplanen står Spanien inför flera andra utmaningar som är relaterade till att påskynda den gröna omställningen, öka sammanlänkningarna av energinäten, öka tillgången till energieffektiva subventionerade bostäder till rimliga priser och verka för en cirkulär ekonomi. Strategier för att öka återvinningsgraden och främja den cirkulära ekonomin kan hjälpa till att begränsa varuimporten, vilket bidrar till att förbättra de externa obalanserna. Att må målen för förnybara energikällor och energieffektivitet och förbättra sammanlänkning av energinät kan på medellång och lång sikt också främja ett minskat beroende av fossila bränslen och minska den höga utlandsskulden.
- (25) Spanien skulle kunna dra nytta av att ytterligare frikoppla ekonomisk tillväxt från resursanvändning för att nå mer ambitiösa unionsmål, bland annat 55 %-paketet. I detta avseende ligger landets återvinningsgrad av kommunalt avfall och användningsfrekvensen för cirkulärt material under unionsgenomsnittet, medan andelen avfall som deponeras ligger långt över unionsgenomsnittet. Varaktig samordning mellan olika förvaltningsnivåer och ytterligare investeringar kan hjälpa Spanien att uppfylla enskilda insamlings- och återvinningskyldigheter. Att nå återvinningsmålen har flyttats ner till lägre förvaltningsnivåer. Men instrumenten för att verkställa dem är kanske inte tillräckligt effektiva. Därför skulle ytterligare reformer kunna stärka samordningen mellan olika förvaltningsnivåer, bland annat i fråga om en gemensam tolkning av bestämmelser och planering och användning av infrastruktur för avfallshantering. Mer stöd från instrumentet för tekniskt stöd, inrättat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/240¹⁹, kan hjälpa till att sprida bästa praxis. Ytterligare investeringar för att stärka Spaniens återvinningskapacitet kan komma att krävas, bland annat för att främja den cirkulära ekonomin inom specifika sektorer. Dessutom är innovation och investeringar för att främja den cirkulära ekonomin avgörande för att säkerställa högre resurseffektivitet. Spanien är också drabbat av vattenbrist och måste vidareutveckla potentialen med vattenåtervändning, bland annat från ett cirkulärekonomiskt perspektiv.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/240 av den 10 februari 2021 om inrättande av ett instrument för tekniskt stöd (EUT L 57, 18.2.2021, s. 1).

- (26) Inom ramen för det mandat som unionens stats- och regeringschefer gav i Versaillesförklaringen syftar kommissionens förslag till en REPowerEU-plan till att så snart som möjligt fasa ut unionens beroende av import av fossila bränslen från Ryssland. I detta syfte har kommissionen för avsikt att identifiera de lämpligaste projekten, investeringarna och reformerna på nationell och regional nivå och på unionsnivå i dialog med medlemsstaterna. Målet med dessa åtgärder är att minska det totala beroendet av fossila bränslen och flytta importen av fossilt bränsle från Ryssland.
- (27) Enligt uppgifter från 2020²⁰ uppgår Spaniens beroende av rysk olja till 2 % och 10 % för gas, vilket är långt under unionsgenomsnittet (26 % respektive 44 %). Spaniens beroende av ryskt kol liknar unionen i stort (55 %), men i ett sammanhang där andelen solida fossila bränslen i energimixen (2,8 %) är mycket lägre än unionsgenomsnittet. Även om Spanien har en begränsad exponering för rysk olja och gas gör det aktuella geopolitiska läget och de höga energipriserna det ännu mer angeläget för landet att ytterligare påskynda sina satsningar på nå målen för förnybar energi i den nationella energi- och klimatplanen. Med utgångspunkt i den nationella energi- och klimatplanen kan ytterligare åtgärder för att stödja utbyggnaden av förnybara energikällor (med fokus på decentraliserade anläggningar och egenförbrukning, bland annat genom att ytterligare rationalisera tillståndsförfaranden och förbättra tillträdet till elnätet) och kompletterande investeringar (i lagring, nätinфраstruktur, elektrifiering av byggnader och transporter samt förnybar vätgas) bidra till att ytterligare fasa ut de fossila bränslena i ekonomin, till exempel i industrin, transporterna och bostäderna, och minska både beroendet av fossila bränslen och exponeringen för internationella priser.

²⁰ Eurostat (2020), andelen rysk import av den totala importen av råolja, naturgas och stenkol. När det gäller genomsnittet för EU-27 baseras den totala importen på import från länder utanför EU-27. För Spanien omfattar den totala importen handel inom unionen. Råolja omfattar inte raffinerade oljeprodukter.

För att Spanien på ett effektivt sätt ska integreras i den inre energimarknaden krävs fler sammanlänkningar av energinät. Ytterligare sammanlänkning av elnätet med grannländerna skulle i synnerhet bidra till att den iberiska halvöns kapacitet för förnybar energi bättre integreras i den inre energimarknaden. Fler gasinfrastrukturer över gränserna med beredskap för vätgas kan dessutom bidra till att diversifiera gasförsörjningen på unionens inre marknad och bidra till att utnyttja den förnybara vätgasens långsiktiga potential. Det rekommenderas att nya investeringar i gasinfrastruktur och gasnät om möjligt ska framtidssäkras så att de är hållbara på lång sikt och i framtiden kan ställas om till hållbara bränslen.

- (28) Det går att göra fler framsteg inom decentraliserad produktion av förnybar energi och totalrenoveringar av både bostadshus och andra byggnader, framför allt i medelstora städer, genom att införa lämpliga finansieringsprogram, utbilda och fortbilda arbetstagare i byggbranschen, driva informationskampanjer och ge tekniskt stöd om hur bidrag och finansieringsinstrument för renoveringar kan användas. Att bygga fler energieffektiva subventionerade bostäder till rimliga priser, i synnerhet i områden med uppenbar bostadsbrist och stressade marknader, kan bidra till att hålla tillbaka energiförbrukningen, hantera den gröna omställningen på ett kraftfullare sätt och stödja utsatta hushåll. Det kommer att behövas en ytterligare höjning av ambitionerna när det gäller att minska utsläppen av växthusgaser, öka andelen förnybar energi och öka energieffektiviteten för att Spanien ska uppnå målen i 55 %-paketet.

- (29) Även om den påskyndade omställningen till klimatneutralitet och utfasningen av fossila bränslen kommer att orsaka betydande omstruktureringskostnader inom flera sektorer, kan Spanien, för att minska de socioekonomiska effekterna av omställningen i de regioner som påverkas mest, utnyttja mekanismen för en rättvis omställning inom ramen för sammanhållningspolitiken. Dessutom kan Spanien använda Europeiska socialfonden+, inrättad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1057²¹, för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna och stärka den sociala sammanhållningen.
- (30) Mot bakgrund av kommissionens bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet 2022, och dess yttrande²² återspeglas i rekommendation 1.
- (31) Med hänsyn till de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i medlemsstaterna i euroområdet och deras kollektiva bidrag till Ekonomiska och monetära unionens funktion rekommenderade rådet euroområdets medlemsstater att vidta åtgärder, inbegripet genom sina återhämtnings- och resiliensplaner, för att genomföra rekommendationerna i 2022 års rekommendation om euroområdet. För Spanien återspeglas detta särskilt i rekommendationerna 1 och 2.

²¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1057 av den 24 juni 2021 om inrättande av Europeiska socialfonden+ (ESF+) och om upphävande av förordning (EU) nr 1296/2013 (EUT L 231, 30.6.2021, s. 21).

²² Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

(32) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och dess bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2022 och stabilitetsprogrammet för samma år. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1, 2 och 4. Rekommendationerna 1 och 2 bidrar också till genomförandet av 2022 års rekommendation om euroområdet, särskilt den första och fjärde rekommendationen om euroområdet. De finanspolitiska åtgärder som avses i rekommendation 1 bidrar bland annat till att åtgärda obalanser med koppling till hög offentlig skuldsättning. De politiska åtgärder som avses i rekommendation 2 bidrar bland annat till att minska den offentliga och privata skuldsättningen och utlandsskulden eftersom ett fullt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen kommer att stödja tillväxten och stärka ekonomins resiliens. De politiska åtgärder som avses i rekommendation 4 bidrar bland annat till att hantera de sårbarheter som är kopplade till en hög utlandsskuld på lång sikt tillsammans med hög arbetslöshet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Spanien att 2022 och 2023 vidta följande åtgärder:

1. Under 2023 säkerställa en försiktig finanspolitik, särskilt genom att begränsa tillväxten i de nationellt finansierade primära löpande utgifterna så att den hamnar under den potentiella produktionsväxten på medellång sikt, med beaktande av ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som är mest sårbara för energiprisökningarna och till människor som flyr från Ukraina. Vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten för återhämtnings- och resiliens och andra unionsmedel. För perioden efter 2023 driva en finanspolitik som syftar till att nå en sund offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en trovärdig och successiv skuldminskning och finanspolitisk hållbarhet på medellång sikt genom successiv konsolidering, investeringar och reformer.

2. Fortsätta genomförandet av sin återhämtnings- och resiliensplan, i enlighet med de delmål och mål som angavs i rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021. Lämna in de sammanhållningspolitiska programdokumenten för 2021–2027 med avsikt att slutföra förhandlingarna med kommissionen och därefter inleda genomförandet av dem.
3. Öka materialåtervinningsgraden för att nå unionsmålen och verka för en cirkulär ekonomi genom att stärka samordningen mellan alla förvaltningsnivåer och göra ytterligare investeringar för att fullgöra sopsorterings- och materialåtervinningskyldigheter samt öka återanvändningen av vatten.
4. Minska det övergripande beroendet av fossila bränslen. Påskynda utbyggnaden av förnybar energi, med fokus på decentraliserade anläggningar och egenförbrukning, genom att ytterligare rationalisera tillståndsförfarandena och förbättra tillträdet till elnätet. Stödja kompletterande investeringar i lagring, nätverksinfrastruktur, elektrifiering av byggnader och transporter och förnybar vätgas. Utöka sammanlänkningskapaciteten för energi. Öka tillgången på energieffektiva subventionerade bostäder till rimliga priser, bland annat genom renoveringar.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar

Ordförande