EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2022.5.23.
COM(2022) 610 final

Ajánlás

# A TANÁCS AJÁNLÁSA

## Spanyolország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Spanyolország 2022. évi stabilitási programját

{SWD(2022) 610 final} - {SWD(2022) 640 final}

Ajánlás

# A TANÁCS AJÁNLÁSA

## Spanyolország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Spanyolország 2022. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre[2] és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

(1) A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt létrehozó (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet[3] 2021. február 19-én hatályba lépett. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz reformok és beruházások végrehajtásához nyújt pénzügyi támogatást, és az Unió által finanszírozott jelentős fiskális impulzust biztosít. Hozzájárul a gazdaság helyreállításához, valamint a fenntartható és növekedésösztönző reformok és beruházások megvalósításához, különösen a zöld és digitális átállás előmozdítása céljából, egyúttal fokozza a tagállamok gazdaságainak rezilienciáját és potenciális növekedését. Támogatja továbbá a fenntartható államháztartás megerősítését, valamint közép- és hosszú távon ösztönzi a növekedést és a munkahelyteremtést. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott, tagállamonkénti maximális pénzügyi hozzájárulást 2022. június [XX-án/-én] aktualizálták az (EU) 2021/241 rendelet 11. cikkének (2) bekezdésével összhangban.

---

1 HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

2 HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

3 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

(2) A Bizottság 2021. november 24-én elfogadta az éves fenntartható növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2022. évi európai szemeszterét. A jelentés kellően figyelembe vette a szociális jogok európai pillérének további végrehajtására vonatkozó közös kötelezettségvállalást, amelyet az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 2017. november 17-én hirdetett ki, majd a 2021. májusi portói szociális csúcstalálkozón újólag megerősített. Az Európai Tanács 2022. március 25-én jóváhagyta a 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság 2021. november 24-én az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Spanyolországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra[4] van szükség. Ugyanezen a napon a Bizottság elfogadta az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is, amelyet a Tanács 2022. április 5-én elfogadott, valamint a foglalkoztatási iránymutatások és a szociális jogok európai pillérében foglalt elvek végrehajtását elemző 2022. évi együttes foglalkoztatási jelentésre vonatkozó javaslatot, amelyet a Tanács 2022. március 14-én elfogadott.

(3) A világjárványból való kilábalás időszakában Ukrajna ellen indított orosz inváziójelentősen megváltoztatta a geopolitikai és gazdasági környezetet. Az inváziónak a tagállamok gazdaságára gyakorolt hatása például az energia- és élelmiszerárak emelkedésében, valamint a növekedési kilátások romlásában tükröződik. A magasabb energiaárak különösen az energiaszegénységben élő vagy az energiaszegénység kockázatának kitett legkiszolgáltatottabb háztartásokat sújtják. Az Unió emellett az Ukrajnából menekülő emberek példátlan mértékű beáramlásával is szembesül. Erre való tekintettel 2022. március 4-én első ízben aktiválták[5] az átmeneti védelemről szóló irányelvet, amely biztosítja a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek számára az EU-ban való jogszerű tartózkodás jogát, valamint az oktatáshoz és képzéshez, a munkaerőpiachoz, az egészségügyi ellátáshoz, a lakhatáshoz és a szociális ellátásokhoz való hozzáférést.

(4) Az európai szemeszter a gyorsan változó gazdasági és geopolitikai helyzetet figyelembe véve 2022-ben újraindítja az átfogó gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai koordinációt, ugyanakkor a 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentésben foglaltaknak megfelelően a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtási követelményeihez is igazodik. Az elfogadott helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtása elengedhetetlen az európai szemeszter szerinti szakpolitikai prioritások teljesítéséhez, mivel a tervek a 2019. és 2020. évi szemeszter ciklusában kiadott releváns országspecifikus ajánlások összességét vagy egy jelentős részét érintik. A 2019. és 2020. évi országspecifikus ajánlások – a módosított terv benyújtásának időpontjáig kiadott országspecifikus ajánlások mellett – ugyanúgy relevánsak maradnak az (EU) 2021/241 rendelet 14., 18. és 21. cikkével összhangban felülvizsgált, aktualizált vagy módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervek tekintetében is.

---

4 Az Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

5 A Tanács (EU) 2022/382 végrehajtási határozata (2022. március 4.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről (HL L 71., 2022.3.4., 1. o.).

(5) Az általános mentesítési rendelkezést 2020 márciusa óta alkalmazzák[6]. A 2021. március 3-i közleményében[7] a Bizottság kifejtette azon álláspontját, hogy az általános mentesítési rendelkezés deaktiválására vagy további alkalmazására vonatkozó döntést a gazdaság állapotának átfogó értékelése alapján kell meghozni, és ehhez fő mennyiségi kritériumként az uniós vagy az euróövezeti gazdasági aktivitásnak a válság előtti (azaz a 2019 végi) állapothoz viszonyított szintjét kell figyelembe venni. Az Európában zajló háborúval összefüggésben a megnövekedett bizonytalanság és a gazdasági kilátásokat övező számottevő lefelé mutató kockázatok, továbbá az energiaárak példátlan emelkedése és az ellátási láncok tartósan fennálló zavarai indokolttá teszik a Stabilitási és Növekedési Paktumban foglalt általános mentesítési rendelkezés alkalmazásának 2023-ig történő meghosszabbítását.

(6) A 2021. évi stabilitási programról szóló, 2021. június 18-i tanácsi véleményben alkalmazott megközelítés alapján a költségvetési irányvonal jelenleg a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedéseket figyelmen kívül hagyva, de a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból származó vissza nem térítendő támogatásokból finanszírozott kiadások figyelembevételével számított elsődleges kiadások (diszkrecionális bevételi intézkedések nélküli) változásának a középtávú potenciális növekedéshez viszonyított arányával mérhető a legjobban[8]. Az összesített költségvetési irányvonalon túl – annak értékelése érdekében, hogy a nemzeti költségvetési politika prudens-e, és összetétele elősegíti-e a zöld és digitális átállással összhangban lévő fenntartható helyreállítást – figyelmet kell fordítani a (diszkrecionális bevételi intézkedések nélkül és a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedések nélkül számított) nemzeti finanszírozású[9] elsődleges folyó kiadások és a beruházások alakulására is.

(7) A Bizottság 2022. március 2-án közleményt fogadott el, amelyben átfogó költségvetés-politikai iránymutatást nyújt 2023-ra, ezáltal támogatva a tagállamok stabilitási és konvergenciaprogramjainak előkészítését, egyúttal erősítve a szakpolitikai koordinációt[10]. A Bizottság megjegyezte, hogy a 2022. évi téli előrejelzésben felvázolt makrogazdasági kilátások alapján a 2020–2022-ben követett, támogató jellegű aggregált költségvetési irányvonalról 2023-ban célszerűnek tűnik áttérni egy lényegében semleges aggregált költségvetési irányvonalra, ugyanakkor készen kell állni a változó gazdasági helyzetre való reagálásra. A Bizottság véleménye szerint a 2023-ra vonatkozó költségvetési ajánlásokban továbbra is differenciáltan kell kezelni a tagállamokat, és figyelembe kell venni az országok közötti esetleges átgyűrűző hatásokat. A Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy stabilitási és

---

6 A Bizottság közleménye a Tanácsnak a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési záradékának alkalmazásáról, Brüsszel, 2020.3.20., COM(2020) 123 final.

7 A Bizottság közleménye a Tanácsnak – Egy évvel a Covid19-járvány kitörése után: a fiskális politikai válasz, Brüsszel, 2021.3.3., COM(2021) 105 final.

8 A költségvetési irányvonalra és annak összetételére vonatkozó, ebben az ajánlásban szereplő becslések a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzésének alapjául szolgáló feltételezésekre épülő bizottsági becslések. A Bizottság középtávú potenciális növekedésre vonatkozó becslései nem tartalmazzák a helyreállítási és rezilienciaépítési terv részét képező, a potenciális növekedést adott esetben fokozó reformok kedvező hatását.

9 Nem a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokból és nem más uniós alapokból finanszírozott kiadások.

10 A Bizottság közleménye a Tanácsnak a 2023. évi költségvetés-politikai iránymutatásról, Brüsszel, 2022.3.2., COM(2022) 85 final.

konvergenciaprogramjukban is juttassák érvényre az iránymutatást. A Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy szorosan nyomon követi a gazdasági fejleményeket, és szükség szerint – de legkésőbb a szemeszter tavaszi fordulójában, 2022 májusának végén – kiigazítja gazdaságpolitikai iránymutatását.

(8) A 2022. március 2-án közzétett költségvetési iránymutatásnak megfelelően a 2023-ra vonatkozó költségvetési ajánlások figyelembe veszik a gazdasági kilátások romlását, a fokozott bizonytalanságot és más lefelé mutató kockázatokat, valamint a téli előrejelzéshez képest magasabb inflációt. E megfontolások fényében a költségvetési válaszintézkedések részeként bővíteni kell a zöld és digitális átállásra, valamint az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat, továbbá meg kell őrizni a legkiszolgáltatottabb háztartások vásárlóerejét, ezáltal célzott és átmeneti intézkedésekkel enyhítve az energiaárak megugrásának hatását, és mérsékelve a másodlagos hatásokból eredő inflációs nyomást. Változatlanul rugalmas költségvetési politikát kell folytatni, hogy az lépést tudjon tartani a gyorsan változó körülményekkel, és az egyes országok költségvetési és gazdasági helyzetének függvényében differenciált megközelítést kell alkalmazni, többek között azzal összefüggésben, hogy mennyire érinti az adott országot a válság és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek beáramlása.

(9) 2021. április 30-án Spanyolország az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésével összhangban benyújtotta nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét a Bizottságnak. Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikkének megfelelően a Bizottság az említett rendelet V. mellékletében foglalt értékelési iránymutatásokkal összhangban értékelte a helyreállítási és rezilienciaépítési terv relevanciáját, eredményességét, hatékonyságát és következetességét. A Tanács 2021. július 13-án elfogadta Spanyolország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló határozatát[11]. A részletek folyósításának feltétele, hogy a Bizottság az (EU) 2021/241 rendelet 24. cikkének (5) bekezdésével összhangban határozatot hozzon arról, hogy Spanyolország kielégítően teljesítette a tanácsi végrehajtási határozatban foglalt releváns mérföldköveket és célokat. A kielégítő teljesítés előfeltétele, hogy a korábbi mérföldköveket és célokat továbbra is teljesítettnek lehessen tekinteni.

(10) Spanyolország az 1466/97/EK rendelet 4. cikkében meghatározott határidőn belül, 2022. április 30-án benyújtotta 2022. évi nemzeti reformprogramját, 2022. április 29-én pedig 2022. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor. Az (EU) 2021/241 rendelet 27. cikkével összhangban a 2022. évi nemzeti reformprogram a Spanyolország által a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtása terén elért eredményekről készített féléves jelentést is tükrözi.

(11) A Bizottság 2022. május 23-án közzétette a Spanyolországra vonatkozó 2022. évi országjelentést[12]. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2019-ben, 2020-ban és 2021-ben elfogadott releváns országspecifikus ajánlások végrehajtása terén Spanyolország által elért eredményeket, és a helyreállítási és rezilienciaépítési eredménytábla alapján számba vette a helyreállítási és rezilienciaépítési terv Spanyolország általi végrehajtását. Ezen elemzés alapján az országjelentés

[11] A Tanács végrehajtási határozata (2021. július 13.) Spanyolország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról (ST 10150 2021 INIT és ST 10150 2021 ADD 1 REV 2).

[12] SWD(2022) 610 final.

hiányosságokat tárt fel a helyreállítási és rezilienciaépítési terv által nem vagy csak részben kezelt kihívásokkal kapcsolatban, valamint új és kialakulóban lévő – többek között az ukrajnai orosz invázióból eredő – kihívásokat azonosított. A jelentés értékelte továbbá a Spanyolország által a szociális jogok európai pillérének végrehajtása, a foglalkoztatásra, a készségekre és a szegénység csökkentésére vonatkozó kiemelt uniós célok elérése, valamint az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak megvalósítása terén elért eredményeket.

(12) A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke alapján Spanyolország vonatkozásában részletes vizsgálatot végzett, amelynek eredményeit 2022. május 23-án közzétette[13]. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Spanyolország esetében egyensúlyhiány áll fenn. A sebezhetőségek, melyek határokon átnyúló jelentőséggel bírnak, a magas külső, magánszektorbeli és államháztartási adóssághoz kapcsolódnak, amihez magas munkanélküliség társul.

(13) A Bizottság 2022. május 23-án az EUMSZ 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentést adott ki. A jelentés megvizsgálta Spanyolország költségvetési helyzetét, mivel a költségvetési hiány 2021-ben meghaladta a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket. A jelentés megállapította, hogy a hiányra vonatkozó kritérium nem teljesült. A Bizottság – 2022. március 2-i közleményének megfelelően – nem javasolta új túlzotthiány-eljárás megindítását 2022 tavaszán, és 2022 őszén felül fogja vizsgálni, hogy helyénvaló-e túlzotthiány-eljárás megindítását kezdeményeznie.

(14) A Tanács 2020. július 20-i ajánlásában felkérte Spanyolországot, hogy az általános mentesítési rendelkezéssel összhangban 2020 és 2021 folyamán hozzon meg minden szükséges intézkedést a világjárvány hatékony kezelése, a gazdaság működőképességének fenntartása és a későbbi helyreállítás támogatása érdekében. Az ajánlásban szerepelt továbbá, hogy Spanyolország – amint a gazdasági feltételek lehetővé teszik – folytasson a prudens középtávú költségvetési pozíció elérésére és az adósság fenntarthatóságának biztosítására irányuló költségvetési politikát, egyúttal fokozza a beruházásokat. Az Eurostat által hitelesített adatok alapján Spanyolország államháztartási hiánya a 2020. évi 10,3 %-ról 2021-ben a GDP 6,9 %-ára csökkent. Spanyolország költségvetés-politikai válasza 2021-ben támogatta a gazdasági helyreállítást, míg az ideiglenes szükséghelyzeti támogatási intézkedésekre fordított kiadások GDP-arányosan a 2020. évi 3,9 %-ról 2021-ben 2,8 %-ra csökkentek. A Spanyolország által 2021-ben hozott intézkedések összhangban vannak a 2020. július 20-i tanácsi ajánlással. A kormány által 2020-ban és 2021-ben elfogadott diszkrecionális költségvetési intézkedések többnyire ideiglenesek voltak, illetve azokat más intézkedések ellensúlyozták. Ugyanakkor a kormány által a 2020–2021-es időszakban elfogadott egyes diszkrecionális intézkedések nem voltak ideiglenesek, vagy azokat nem ellensúlyozták. Ilyen intézkedések voltak különösen az új egészségügyi szükségletek fedezése céljából a régióknak biztosított folyó transzferek. Az Eurostat által hitelesített adatok alapján az államadósság 2021-ben a GDP 118,4 %-ának felelt meg.

(15) A 2022. évi stabilitási program költségvetési előrejelzéseit alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv realista. A kormány előrejelzése szerint a reál-GDP 2022-ben 4,3 %-kal, 2023-ban pedig 3,5 %-kal nő. Összehasonlításképpen a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése kisebb mértékű, 2022-ben 4,0 %-os, 2023-ban pedig 3,4 %-os reál-GDP-növekedéssel számol. A 2022. évi stabilitási program szerint a kormány

[13] SWD(2022) 631 final.

arra számít, hogy az államháztartási hiány 2022-ben a GDP 5,0 %-ára, 2023-ban pedig 3,9 %-ára csökken. A 2022. évi csökkenés főként a gazdasági tevékenység erőteljes élénkülését, az adóbevétel-növekedést és a legtöbb szükséghelyzeti intézkedés megszüntetését tükrözi. A konvergenciaprogram szerint a GDP-arányos államadósság 2022-ben várhatóan 115,2 %-ra, majd 2023-ban 112,4 %-ra mérséklődik. Az előrejelzés zárónapján ismert gazdaságpolitikai intézkedések alapján a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése 2022-re a GDP 4,9 %-ának, és 2023-ra 4,4 %-ának megfelelő költségvetési hiánnyal számol. Ez összhangban van a 2022. évi stabilitási program hiány-előrejelzésével. A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése hasonló GDP-arányos államadóssággal számol: 2022-ben 115,1 %-kal, 2023-ban pedig 113,7 %-kal. A különbség részben a 2023-ra előre jelzett magasabb elsődleges hiánynak tudható be.

A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése alapján a kibocsátás középtávú (tízéves átlagos) potenciális növekedése 0,8 %-ra tehető. Ez a becslés azonban nem tartalmazza a helyreállítási és rezilienciaépítési terv részét képező reformok hatását, amelyek élénkíthetik Spanyolország potenciális növekedését.

(16) 2022-ben a kormány fokozatosan megszüntette a Covid19-válságra válaszul hozott intézkedések többségét, így az ideiglenes szükséghelyzeti támogatási intézkedések kiadásai az előrejelzések szerint a 2021. évi 2,8 %-ról 2022-ben a GDP 0,4 %-ára csökkennek. A költségvetési hiányt befolyásolják az energiaár-növekedés gazdasági és társadalmi hatásainak ellensúlyozása érdekében hozott intézkedések, amelyek a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése szerint 2022-ben a GDP 0,4 %-át, 2023-ban pedig 0,0 %-át fogják kitenni[14]. Ezek az intézkedések főként a háztartásoknak nyújtott szociális transzfereket, az energiafogyasztást terhelő közvetett adók csökkentését, az energiatermeléshez nyújtott támogatásokat és az érintett gazdasági ágazatoknak nyújtott transzfereket foglalják magukban. Ezeket az intézkedéseket ideiglenes intézkedésként jelentették be. Amennyiben azonban az energiaárak 2023-ban is magasak maradnak, ezen intézkedések némelyike továbbra is hatályban maradhat. Ezen intézkedések némelyike nem célzott, nevezetesen az energiatermelést terhelő adó felfüggesztése vagy a villamos energiára kivetett különadó csökkentése. A költségvetési hiányt emellett a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek ideiglenes védelmének költségei is befolyásolják, amelyek a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése szerint 2022-ben és 2023-ban is a GDP 0,1 %-át fogják kitenni[15].

(17) 2021. június 18-án a Tanács azt az ajánlást[16] fogalmazta meg Spanyolország számára, hogy 2022-ben fordítsa a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt a helyreállítást támogató további beruházások finanszírozására, egyúttal folytasson prudens költségvetési politikát. Az ajánlásban a nemzeti finanszírozású beruházások szintjének

---

14 Az adatok a 2021 ősze óta hozott intézkedések éves költségvetési költségeinek szintjét mutatják, beleértve a folyó bevételeket és kiadásokat, valamint – adott esetben – a tőkekiadási intézkedéseket is.

15 A lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából az EU-ba érkező személyek teljes száma 2022 végére várhatóan fokozatosan eléri a 6 milliót. A földrajzi eloszlásukra vonatkozó becslés a meglévő diaszpóra méretén, a befogadó tagállam relatív népességén, valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek EU-n belüli tényleges eloszlásán alapul (a 2022. márciusi adatok szerint). Az egy főre jutó költségvetési költségek esetében a becslések a Bizottság Közös Kutatóközpontjának Euromod mikroszimulációs modelljén alapulnak, figyelembe véve mind a pénzbeli juttatásokat, amelyekre az érintettek jogosultak lehetnek, mind az olyan természetbeni juttatásokat, mint például az oktatás és az egészségügyi ellátás.

16 A Tanács ajánlása (2021. június 18.) amelyben véleményezi Spanyolország 2021. évi stabilitási programját (HL C 304., 2021.7.29., 40. o.).

fenntartása is szerepelt. Az ajánlásban szerepelt továbbá, hogy Spanyolország – amint a gazdasági feltételek lehetővé teszik – folytasson a prudens középtávú költségvetési pozíció elérésére és az adósság fenntarthatóságának biztosítására irányuló költségvetési politikát, ugyanakkor a növekedési potenciál élénkítése céljából fokozza a beruházásokat.

(18) A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése és az ország 2022. évi stabilitási programjában foglalt információk alapján 2022-re támogató jellegű, a GDP –2,2 %-ának megfelelő költségvetési irányvonal valószínűsíthető[17]. A Tanács ajánlásának megfelelően Spanyolország továbbra is támogatni kívánja a helyreállítást, amihez a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből addicionális beruházásokat tervez finanszírozni. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásai és az egyéb uniós alapok által finanszírozott kiadásoknak a gazdasági aktivitáshoz való pozitív hozzájárulása az előrejelzések szerint GDP-arányosan 0,9 százalékponttal nő 2021-hez képest. A nemzeti finanszírozású beruházások 2022-ben előreláthatólag 0,4 százalékpontnak megfelelő expanzív hatást gyakorolnak majd a költségvetési irányvonalra.[18] Spanyolország ezért a Tanács ajánlásával összhangban fenn kívánja tartani a nemzeti finanszírozású beruházásokat. Ugyanakkor a nemzeti finanszírozású (az új bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2022-es növekedése az előrejelzések szerint 1,2 százalékpontos expanzív hatást gyakorol az összesített költségvetési irányvonalra. Ez a jelentős expanzív hozzájárulás magában foglalja egyrészt a magasabb energiaárak gazdasági és társadalmi hatásainak kezelésére irányuló intézkedések addicionális hatását (a GDP 0,3 %-a), másrészt a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyeknek nyújtott ideiglenes védelem költségeit (a GDP 0,1 %-a), míg az előrejelzés szerint a GDP-deflátornál nagyobb mértékű fogyasztóiár-növekedés – a kormányzati áru- és szolgáltatásbeszerzésekre fordított kiadások növekedésének hatására – befolyásolja a tagállami finanszírozású elsődleges folyó kiadás 2022. évi expanzív hatását. A Bizottság előrejelzése alapján ezekhez az intézkedésekhez nem kapcsolódnak teljes mértékben ellensúlyozó intézkedések.

(19) A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzésében – változatlan szakpolitikát feltételezve – 2023-ban a GDP 0,0 %-ának megfelelő költségvetési irányvonalra számít[19]. Spanyolország az előrejelzés szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokat 2023-ban továbbra is a helyreállítást támogató addicionális beruházások finanszírozására használja fel. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásai és más uniós alapok által finanszírozott kiadásoknak a gazdasági aktivitáshoz való pozitív hozzájárulása az előrejelzések szerint 2023-ban 2022-höz viszonyítva változatlan marad. A nemzeti finanszírozású beruházások az előrejelzések szerint 2023-ban 0,1 százalékpontnak

---

17 A mutató negatív (pozitív) előjele az elsődleges kiadások növekedésének a középtávú gazdasági növekedéshez viszonyított többletére (hiányára) utal, ami expanzív (restriktív) költségvetési politikát jelez.

18 Az egyéb nemzeti finanszírozású tőkekiadások az előrejelzések szerint GDP-arányosan 0,3 százalékpontos restriktív hatást gyakorolnak, ami a világjárvány előtti szintre történő fokozatos visszatérésnek köszönhető.

19 A mutató negatív (pozitív) előjele az elsődleges kiadások növekedésének a középtávú gazdasági növekedéshez viszonyított többletére (hiányára) utal, ami expanzív (restriktív) költségvetési politikát jelez.

megfelelő restriktív hatást gyakorolnak a költségvetési irányvonalra[20]. Ugyanakkor a nemzeti finanszírozású (az új bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2023. évi növekedése előreláthatólag +0,1 százalékpontos, lényegében semleges hatást gyakorol az összesített költségvetési irányvonalra. Ez magában foglalja a megnövekedett energiaárak kezelését célzó intézkedések kivezetésének hatását (a GDP 0,4 %-a).

(20) A 2022. évi stabilitási program a költségvetési hiány fokozatos csökkenését vetíti előre: 2024-ben a GDP 3,3 %-ára, 2025-ben pedig 2,9 %-ára. A költségvetési hiány tehát a tervek szerint 2025-ben a GDP 3 %-a alá csökken. A program szerint a GDP-arányos államadósság 2025-ig várhatóan csökkenni fog: 2024-ben 110,8 %-ra, majd 2025-ben 109,7 %-ra tovább mérséklődik. A Bizottság elemzése alapján az államadósság fenntarthatóságát övező kockázatok középtávon magasnak tűnnek.

(21) Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikke (3) bekezdésének b) pontjával és V. mellékletének 2.2. kritériumával összhangban a helyreállítási és rezilienciaépítési terv a 2026-ig végrehajtandó, egymást kölcsönösen erősítő reformok és beruházások széles körét tartalmazza. Ezek segítenek a Tanács által az európai szemeszter keretében 2019-ben és 2020-ban Spanyolországnak címzett országspecifikus ajánlásokban felvázolt gazdasági és társadalmi kihívások összességének vagy jelentős részének, valamint a terv elfogadásának időpontjáig kiadott országspecifikus ajánlásoknak a kezelésében. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv várhatóan jelentős mértékben hozzájárul a helyreállítást segítő köz- és magánberuházások ösztönzésére vonatkozó országspecifikus ajánlások végrehajtásához. Ennek során várhatóan figyelembe veszi az innovációba, valamint az ország digitális és zöld átállásába történő beruházásokra vonatkozó országspecifikus ajánlásokat. A terv intézkedéseket tartalmaz továbbá a magán- és az állami szektorban a határozott idejű szerződések magas arányának csökkentésére, valamint az aktív munkaerőpiaci szakpolitikák megerősítésére. A terv várhatóan segíteni fog a munkanélküliségi támogatás jelenlegi széttöredezettségének kezelésében, amely problémákhoz vezetett. Előreláthatólag hozzá fog járulni a munkaerőpiac szempontjából releváns készségek és képesítések biztosításához is, amelyek várhatóan Spanyolország zöld és digitális átállását kísérik majd. A terv jelentősen növelheti a digitális tanuláshoz való hozzáférést az eszközökbe és készségekbe való beruházás, valamint az online tanfolyamok fejlesztése révén is. Az oktatási eredmények az oktatási ciklus különböző szakaszaiban végrehajtott beruházások hatására is javulhatnak. A tervben szereplő intézkedések segíthetnek azon országspecifikus ajánlások végrehajtásában is, amelyek felkérik Spanyolországot, hogy javítsa minimumjövedelem- és családtámogatási rendszerének hatókörét és megfelelőségét. A terv várhatóan megerősíti a közbeszerzési kereteket is, és hozzájárul az üzleti környezet javításához. Végezetül, a tervben foglalt azon intézkedések, amelyek hatékonyabb közkiadásokat és adórendszert céloznak meg, hozzájárulhatnak a költségvetés fenntarthatóságához.

(22) Spanyolország helyreállítási és rezilienciaépítési tervének végrehajtása várhatóan hozzájárul a zöld és digitális átállás terén való további előrelépéshez. A Spanyolország éghajlat-politikai célkitűzéseit támogató intézkedések a terv teljes allokációjának 40 %-át, míg a digitális célkitűzéseket támogató intézkedések a terv teljes allokációjának 28 %-át teszik ki. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervnek – a

[20] Az egyéb nemzeti finanszírozású tőkekiadások az előrejelzések szerint GDP-arányosan 0,2 százalékpontos expanzív hatást gyakorolnak.

releváns mérföldkövekkel és célokkal összhangban történő – teljes körű végrehajtása segíteni fogja Spanyolországot a Covid19-válság következményeiből való gyors kilábalásban, egyúttal megerősíti rezilienciáját. Az átfogó szakpolitikai stratégia iránti széles körű felelősségvállalás biztosítása érdekében a helyreállítási és rezilienciaépítési terv, valamint a terven túlmutató egyéb gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák sikeres végrehajtása szempontjából változatlanul nagy jelentőséggel bír a szociális partnerek és más érdekelt felek szisztematikus bevonása.

(23) Spanyolország hivatalosan még nem nyújtotta be a partnerségi megállapodást és egyéb kohéziós politikai programozási dokumentumait[21]. A 2021. június 24-i (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelettel összhangban Spanyolországnak a 2021–2027-es kohéziós politikai alapok programozása során figyelembe kell vennie a vonatkozó országspecifikus ajánlásokat. Ez előfeltétele annak, hogy a kohéziós politikai alapokból nyújtandó pénzügyi támogatás eredményesebbé váljon és a lehető legnagyobb hozzáadott értéket biztosítsa, egyúttal előmozdítja az említett alapok és más uniós eszközök és alapok közötti koordinációt, kiegészítő jelleget és koherenciát. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és a kohéziós politikai programok sikeres végrehajtása a zöld és digitális átállást, valamint a kiegyensúlyozott területfejlesztést támogató beruházások szűk keresztmetszeteinek felszámolásától is függ.

(24) A helyreállítási és rezilienciaépítési terv által kezelt gazdasági és társadalmi kihívásokon túl Spanyolországnak számos további kihívással is szembe kell néznie a zöld átállás felgyorsításával, az energiahálózatok összekapcsolásával, a szociális és megfizethető energiahatékony lakhatással, valamint a körforgásos gazdasággal kapcsolatban. Az újrafeldolgozási arány növelésére és a körforgásos gazdaság előmozdítására irányuló politikák segíthetnek az áruk behozatalának korlátozásában, és hozzájárulhatnak a külső egyensúlyhiány mérsékléséhez. Közép- és hosszú távon a megújuló energiaforrásokra és az energiahatékonyságra vonatkozó célkitűzések teljesítése, valamint az energiahálózatok összekapcsolásának fokozása is hozzájárulhat a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség és a magas külső adósság csökkentéséhez.

(25) Spanyolország számára előnyös lenne, ha a gazdasági növekedést jobban függetlenítené az erőforrás-felhasználástól az ambiciózusabb uniós célok – többek között az „Irány az 55%!” csomag – teljesítése érdekében. E tekintetben az országban a települési hulladék újrafeldolgozási aránya és a körforgásos anyagfelhasználási arány az uniós átlag alatt van, míg a hulladéklerakóban elhelyezett hulladék aránya jóval meghaladja azt. A különböző kormányzati szintek közötti folyamatos koordináció és a további beruházások segíthetik Spanyolországot a szelektív gyűjtésre és újrafeldolgozásra vonatkozó kötelezettségek teljesítésében. Az újrafeldolgozási célok elérésének feladata alacsonyabb kormányzati szintekre került. Előfordulhat azonban, hogy az érvényesítésükre szolgáló eszközök nem kellően hatékonyak. Ezért a további reformok erősíthetik a különböző kormányzati szintek közötti koordinációt, többek között a rendelkezések közös értelmezése, valamint a hulladékkezelési infrastruktúra tervezése és használata tekintetében. A technikai támogatási eszközből nyújtott további támogatás segíthet a bevált gyakorlatok terjesztésében. Spanyolország

[21] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízumpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról. HL L 231., 2021.6.30., 159. o.

újrafeldolgozási kapacitásának megerősítése érdekében további beruházásokra lehet szükség, többek között a körforgásos gazdaság egyes ágazatokban történő előmozdítása érdekében. Emellett a körforgásos gazdaság előmozdítását célzó innováció és beruházások kulcsfontosságúak a nagyobb erőforrás-hatékonyság biztosításához. Spanyolország vízhiánnyal is küzd, és jobban ki kell aknáznia a víz újrafelhasználásában rejlő lehetőségeket, többek között a körforgásos gazdaság szempontjából.

(26) Az EU állam-, illetve kormányfői által a versailles-i nyilatkozatban megfogalmazott megbízatás alapján kidolgozott REPowerEU terv célja, hogy a lehető leghamarabb megszüntesse az Európai Unió függőségét az Oroszországból importált fosszilis tüzelőanyagoktól. E célból a tagállamokkal folytatott párbeszéd során meghatározzák a legmegfelelőbb nemzeti, regionális és uniós szintű projekteket, beruházásokat és reformokat. Ezen intézkedések célja általában véve a fosszilis tüzelőanyagoktól való függés csökkentése és a fosszilis tüzelőanyagok Oroszországból történő behozatalának kiváltása.

(27) A 2020. évi adatok szerint Spanyolország Oroszországtól való függősége 2 % az olaj és 10 % a gáz esetében, ami jóval az uniós átlag alatt van (26 %, illetve 44 %). Spanyolország orosz széntől való függősége hasonló az EU többi részéhez (55 %), azonban megjegyzendő, hogy a szilárd fosszilis tüzelőanyagok energiamixen belüli aránya (2,8 %) sokkal alacsonyabb, mint az uniós átlag[22]. Bár az orosz kőolajnak és földgáznak való kitettsége korlátozott, a jelenlegi geopolitikai helyzet és a magas energiaárak még sürgetőbbé teszik Spanyolország számára, hogy fokozza erőfeszítéseit a megújuló energiaforrásokra vonatkozóan a nemzeti energia- és klímatervében meghatározott célok elérése érdekében. A tervre építve a megújuló energiaforrások elterjedését támogató további intézkedések (a decentralizált létesítményekre és az energia-önellátásra összpontosítva, többek között az engedélyezési eljárások további egyszerűsítése és a hálózathoz való hozzáférés javítása révén) és a kiegészítő beruházások (a tárolásba, a hálózati infrastruktúrába, az épületek és a közlekedés villamosításába, valamint a megújuló hidrogénbe történő beruházások) hozzájárulhatnak a gazdaság – többek között az ipar, a közlekedés és a lakóépületek – további dekarbonizációjához, valamint csökkenthetik mind a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőséget, mind a nemzetközi áraknak való kitettséget. Ahhoz, hogy Spanyolország hatékonyan integrálódjon az egységes energiapiacba, fokozni kell az energiahálózatainak összekapcsolását. A szomszédos országokkal való további villamosenergia-összeköttetések támogathatnák az Ibériai-félsziget megújulóenergia-kapacitásának az egységes energiapiacba történő nagyobb mértékű integrációját. A határokon átnyúló, hidrogén szállítására alkalmas további gázinfrastruktúra hozzájárulhat a belső piac gázellátásának diverzifikálásához és a megújuló hidrogénben rejlő hosszú távú lehetőségek kiaknázásához. A földgázhoz kapcsolódó új infrastrukturális és hálózati beruházásoknak lehetőség szerint időtállónak kell lenniük olyan szempontból, hogy a fenntartható üzemanyagokra való későbbi átállításuk révén biztosítható legyen hosszú távú fenntarthatóságuk.

(28) A decentralizált megújulóenergia-termelés, valamint a lakóépületek és a nem lakóépületek mélyfelújítása terén – különösen a közepes méretű városokban – további

[22] Eurostat (2020), Az orosz import részesedése a nyersolaj, a földgáz és a feketeszén teljes importjából. Az EU-27 átlagát tekintve a teljes behozatal az EU-27-en kívülről származó behozatalon alapul. Spanyolország esetében a teljes behozatal magában foglalja az EU-n belüli kereskedelmet is. A nyersolaj nem foglalja magában a finomított olajtermékeket.

előrelépés érhető el megfelelő finanszírozási rendszerek bevezetésével, az építőipari dolgozók továbbképzésével és képzésével, figyelemfelkeltő kampányokkal, valamint a felújításhoz nyújtott támogatások és pénzügyi eszközök felhasználását megkönnyítő technikai segítségnyújtással. Emellett további energiahatékony szociális és megfizethető lakhatási lehetőségek biztosítása – különösen a jelentős hiányokkal küzdő területeken és a stresszhelyzetben lévő piacokon – segíthet az energiafogyasztás visszaszorításában, a zöld átállás határozottabb előmozdításában és a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások támogatásában. Az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére, valamint a megújuló energiaforrások és az energiahatékonyság növelésére irányuló törekvések további fokozására lesz szükség ahhoz, hogy Spanyolország megfeleljen az „Irány az 55%!” célkitűzéseinek.

(29) Míg a klímasemlegességre való átállás és a fosszilis tüzelőanyagok kivezetésének felgyorsítása számos ágazatban jelentős szerkezetátalakítási költségekkel fog járni, Spanyolország a kohéziós politika keretében igénybe veheti az igazságos átmenet mechanizmust, hogy enyhítse az átállás társadalmi-gazdasági hatásait a leginkább érintett régiókban. Emellett a foglalkoztatási lehetőségek javítása és a társadalmi kohézió erősítése érdekében Spanyolország igénybe veheti az Európai Szociális Alap Pluszt is.

(30) A Bizottság értékelése fényében a Tanács megvizsgálta a 2022. évi stabilitási programot, és véleményét[23] az alábbi 1. ajánlás tükrözi.

(31) Az euróövezeti tagállamok gazdaságai közötti szoros összefonódásokra és a gazdasági és monetáris unió működéséhez való együttes hozzájárulásukra tekintettel a Tanács azt ajánlotta, hogy az euróövezeti tagállamok tegyenek intézkedéseket – többek között helyreállítási és rezilienciaépítési terveik révén – az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlás végrehajtása érdekében. Spanyolország esetében ezt különösen az alábbi 1. és 2. ajánlás tükrözi.

(32) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2022. évi nemzeti reformprogramot és a 2022. évi stabilitási programot. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1., 2. és 4. ajánlás tükrözi. Az 1. és a 2. ajánlás hozzájárul az euróövezetre vonatkozó ajánlás, különösen az első és a negyedik euróövezeti ajánlás végrehajtásához is. Az 1. ajánlásban említett költségvetés-politikai intézkedések segítenek kezelni többek között a magas államadóssághoz kapcsolódó egyensúlyhiányokat. A 2. ajánlásban említett szakpolitikai intézkedések elősegítik többek között az államadósság, a magánszektorbeli adósság és a külső adósság csökkentését, tekintettel arra, hogy a helyreállítási és rezilienciaépítési terv maradéktalan végrehajtása támogatni fogja a növekedést, egyúttal pedig megerősíti a gazdaság rezilienciáját. A 4. ajánlásban említett szakpolitikai intézkedések hozzájárulnak többek között a magas munkanélküliséggel tetézett magas külső adóssághoz kapcsolódó sebezhetőségek hosszú távú kezeléséhez,

AJÁNLJA, hogy Spanyolország 2022-ben és 2023-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. 2023-ban biztosítson prudens költségvetési politikát, különösen azáltal, hogy a nemzeti finanszírozású folyó kiadás növekedését a potenciális kibocsátás középtávú növekedése alatt tartja, figyelembe véve az energiaár-emelkedésnek leginkább kitett

[23] Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

háztartásoknak és vállalkozásoknak, valamint az Ukrajnából menekülőknek nyújtott ideiglenes és célzott támogatás fenntartását. Álljon készen arra, hogy a folyó kiadásokat a változó helyzethez igazítsa. Többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, a RePowerEU és más uniós alapok felhasználásával fokozza a zöld és digitális átállásra, illetve az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat. A 2023 utáni időszakban folytasson olyan költségvetési politikát, amelynek célja prudens középtávú költségvetési pozíció elérése, valamint fokozatos konszolidáció, beruházások és reformok révén hiteles és fokozatos adósságcsökkentés és költségvetési fenntarthatóság biztosítása középtávon.

2. Folytassa helyreállítási és rezilienciaépítési tervének végrehajtását a 2021. július 13-i tanácsi végrehajtási határozatban foglalt mérföldkövekkel és célokkal összhangban. Nyújtsa be a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó kohéziós politikai programozási dokumentumokat a Bizottsággal folytatott tárgyalások lezárása, majd a programok végrehajtásának megkezdése céljából.

3. Növelje az újrafeldolgozási arányokat az uniós célkitűzések teljesítése és a körforgásos gazdaság előmozdítása érdekében azáltal, hogy fokozza a koordinációt valamennyi kormányzati szint között, és további beruházásokat hajt végre a szelektív hulladékgyűjtési és újrafeldolgozási kötelezettségek teljesítése, valamint a víz újrafelhasználásának fokozása érdekében.

4. Csökkentse a fosszilis tüzelőanyagoktól való általános függőséget. Gyorsítsa fel a megújuló energia elterjedését, különös tekintettel a decentralizált létesítményekre és az energia-önellátásra, többek között az engedélyezési eljárások további egyszerűsítése és a hálózathoz való hozzáférés javítása révén. Támogassa a tárolásba, a hálózati infrastruktúrába, az épületek és a közlekedés villamosításába, valamint a megújuló hidrogénbe való kiegészítő beruházásokat. Bővítse az energiahálózatok összekapcsolását szolgáló kapacitást. Növelje az energiahatékony szociális és megfizethető lakhatási lehetőségek elérhetőségét, többek között felújítás révén.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről*
*az elnök*