COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.6.2024
COM(2024) 609 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Spagna

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 609 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Spagna

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio[1], in particolare l'articolo 3, paragrafo 3,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio[3], che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce sostegno finanziario agli Stati membri per l'attuazione di riforme e investimenti, producendo uno stimolo di bilancio finanziato dall'UE. In linea con le priorità del semestre europeo, contribuisce al conseguimento della ripresa economica e sociale e all'attuazione di investimenti e riforme sostenibili, volti in particolare a promuovere la transizione verde e digitale e a rendere più resilienti le economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a consolidare le finanze pubbliche e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo, a migliorare la coesione territoriale all'interno dell'UE e a continuare l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

---

1 GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

2 GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

3 Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17, ELI:. http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

(2) Il regolamento REPowerEU[4], adottato il 27 febbraio 2023, mira alla progressiva eliminazione della dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili russi. Ciò contribuirà al conseguimento della sicurezza energetica e alla diversificazione dell'approvvigionamento di energia dell'UE, aumentando nel contempo la diffusione delle energie rinnovabili, le capacità di stoccaggio dell'energia e l'efficienza energetica. La Spagna ha aggiunto al proprio piano nazionale per la ripresa e la resilienza un nuovo capitolo dedicato al piano REPowerEU, onde finanziare riforme e investimenti chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi di REPowerEU.

(3) Il 16 marzo 2023 la Commissione ha pubblicato la comunicazione "Competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030"[5], al fine di orientare le decisioni politiche e creare condizioni generali propizie alla crescita. La comunicazione definisce la competitività in base a nove fattori sinergici. Tra questi, l'accesso al capitale privato, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e le competenze e il mercato unico si affermano come priorità politiche fondamentali per riforme e investimenti che permettano di rispondere alle attuali sfide connesse alla produttività e rafforzare la competitività a lungo termine dell'UE e degli Stati membri. Il 14 febbraio 2024 la Commissione ha dato seguito a tale comunicazione con la relazione annuale sul mercato unico e la competitività[6]. La relazione illustra i punti di forza e le sfide concorrenziali del mercato unico europeo tracciandone l'evoluzione annuale in base a nove fattori di competitività.

(4) Il 21 novembre 2023 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita sostenibile 2024[7], che segna l'inizio del ciclo 2024 del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche. Il 22 marzo 2024 il Consiglio europeo ha approvato le priorità dell'analisi in funzione delle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva. Sempre il 21 novembre 2023 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta 2024, in cui annoverava la Spagna tra gli Stati membri che possono presentare squilibri o correre il rischio di presentarli e che devono essere sottoposti a esame approfondito. Lo stesso giorno ha adottato anche un parere sul documento programmatico di bilancio 2024 della Spagna. La Commissione ha inoltre adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che il Consiglio ha adottato il 12 aprile 2024, e la proposta di relazione comune sull'occupazione 2024, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali, adottata dal Consiglio l'11 marzo 2024.

(5) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il nuovo quadro di governance economica dell'UE. Il quadro include il nuovo regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio. Comprende anche il regolamento (CE) n. 1467/97 relativo all'attuazione

---

4 Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE (GU L 63 del 28.2.2023, pag. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

della procedura per i disavanzi eccessivi e successive modifiche e la direttiva 2011/85/UE relativa ai quadri di bilancio degli Stati membri e successive modifiche[8]. Il nuovo quadro punta alla sostenibilità del debito pubblico e alla crescita sostenibile e inclusiva, da promuovere attraverso un graduale risanamento di bilancio e mediante riforme e investimenti. Promuove la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente. Ciascuno Stato membro è tenuto a presentare al Consiglio e alla Commissione un piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine contiene gli impegni dello Stato membro in materia di bilancio, di riforme e di investimenti per un orizzonte di programmazione di quattro anni o di cinque anni, a seconda della normale durata della legislatura nazionale. Il percorso della spesa netta[9] nel piano strutturale nazionale di bilancio di medio termine dovrebbe soddisfare i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263, compreso l'obbligo di collocare o mantenere il debito delle amministrazioni pubbliche su un percorso di riduzione plausibile al massimo entro la fine del periodo di aggiustamento, o di farlo rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 % del PIL, e di portare e/o mantenere il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL nel medio termine. Nel caso in cui lo Stato membro si impegni a realizzare una serie pertinente di riforme e di investimenti conformemente ai criteri di cui al regolamento (UE) 2024/1263, il periodo di aggiustamento può essere prorogato di tre anni al massimo. Al fine di sostenere la preparazione di tali piani, secondo quanto previsto, il [21 giugno] 2024 la Commissione fornirà agli Stati membri orientamenti sul contenuto dei piani e sulle successive relazioni annuali sui progressi compiuti che questi ultimi dovranno presentare e, a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) 2024/1263, trasmetterà loro orientamenti tecnici sugli aggiustamenti di bilancio (traiettorie di riferimento e informazioni tecniche, se del caso). Entro il 20 settembre 2024 gli Stati membri dovrebbero presentare i rispettivi piani strutturali di bilancio di medio termine, a meno che lo Stato membro e la Commissione non convengano di prorogare il termine di un periodo di tempo ragionevole. Gli Stati membri dovrebbero provvedere a coinvolgere i rispettivi parlamenti nazionali e a consultare secondo opportunità le istituzioni di bilancio indipendenti, le parti sociali e altri portatori di interessi nazionali.

(6) Nel 2024 il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche continua a evolvere in linea con l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La piena attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza rimane fondamentale per realizzare le priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti contribuiscono a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese

---

8 Regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, che modifica la direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263 del Consiglio del 29 aprile 2024 (GU L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). ossia spesa pubblica al netto di: i) spesa per interessi, ii) misure discrezionali sul lato delle entrate, iii) spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, iv) spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, v) componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione e vi) misure una tantum e altre misure temporanee.

formulate negli ultimi anni. Le raccomandazioni specifiche per paese 2019, 2020, 2022 e 2023 rimangono ugualmente pertinenti anche per i piani per la ripresa e la resilienza riveduti, aggiornati o modificati a norma degli articoli 14, 18 e 21 del regolamento (UE) 2021/241.

(7) Il 30 aprile 2021 la Spagna ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V del regolamento. Il 13 luglio 2021 il Consiglio ha adottato la decisione relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Spagna[10], che è stata modificata il 10 ottobre 2023 conformemente all'articolo 18, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241 per aggiornare il contributo finanziario massimo per il sostegno finanziario non rimborsabile e per includere il capitolo dedicato al piano REPowerEU[11]. L'erogazione delle rate è subordinata a una decisione della Commissione adottata a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2021/241, che stabilisca che la Spagna ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Il conseguimento soddisfacente presuppone che non siano annullati i traguardi e gli obiettivi conseguiti in precedenza.

(8) Il 19 giugno 2024 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2024 relativa alla Spagna[12]. La Commissione ha valutato i progressi compiuti da tale paese nel dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio tra il 2019 e il 2023 e fa il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato lacune rispetto alle sfide non affrontate o solo parzialmente affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, e anche a sfide nuove ed emergenti. Ha valutato quindi i progressi compiuti dalla Spagna nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e conseguire gli obiettivi principali dell'UE in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

(9) La Commissione ha effettuato un esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 per la Spagna. I principali risultati della valutazione delle vulnerabilità macroeconomiche del paese, effettuata dai servizi della Commissione ai fini di tale regolamento, sono stati pubblicati nel marzo 2024[13]. Il 19 giugno 2024 la Commissione ha concluso che la Spagna non presenta più squilibri macroeconomici. Sono stati compiuti progressi significativi nella riduzione delle vulnerabilità, di rilevanza transfrontaliera, connesse all'elevato debito privato ed estero e sono state registrate riduzioni del debito pubblico. Dopo un'interruzione causata dalla pandemia di COVID-19, il debito del settore privato e i coefficienti negativi della posizione patrimoniale netta sull'estero (NIIP) hanno ripreso a diminuire nel 2021, grazie alla forte crescita del PIL nominale. Entrambi dovrebbero continuare a

---

10 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Spagna (ST 10150/21; ST 10150/21 ADD 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 2; ST 10150/21 COR 1).

11 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 10 ottobre 2023, che modifica la decisione di esecuzione del 13 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Spagna (ST 13695 2023 INIT).

12 SWD(2024) 609 final.

13 SWD(2024) 80 final.

migliorare nei prossimi anni, seppure in maniera più graduale di quanto avvenuto recentemente, in quanto si prevede che la crescita del PIL nominale sarà meno favorevole. Da ormai un decennio la bilancia delle partite correnti registra un avanzo che è ulteriormente aumentato nel 2023 per effetto della rapida crescita delle esportazioni e del calo dei prezzi dell'energia. L'elevato rapporto debito pubblico/PIL è in calo, trainato dalla forte crescita del PIL nominale, ma per quest'anno e il prossimo si prevedono miglioramenti più contenuti, che riflettono disavanzi di bilancio ancora significativi e una crescita del PIL nominale meno favorevole. Il tasso di disoccupazione registra una tendenza al ribasso da un decennio e si prevede che continuerà a diminuire. Il settore bancario è rimasto resiliente in un contesto caratterizzato dall'inasprimento delle condizioni di finanziamento per i mutuatari. Sono stati compiuti progressi politici significativi per affrontare le vulnerabilità individuate, anche negli ultimi anni grazie all'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, ma sono necessari maggiori sforzi, in particolare per ridurre l'elevato debito pubblico.

(10) Sulla base dei dati convalidati da Eurostat[14], il disavanzo delle amministrazioni pubbliche della Spagna è sceso dal 4,7 % del PIL nel 2022 al 3,6 % nel 2023, mentre il debito delle amministrazioni pubbliche è sceso dal 111,6 % del PIL alla fine del 2022 al 107,7 % alla fine del 2023. Come annunciato negli orientamenti di politica di bilancio per il 2024[15], la Commissione compie il primo passo verso l'avvio di procedure per i disavanzi eccessivi basate sul disavanzo sulla scorta dei dati di consuntivo per il 2023, in linea con le disposizioni giuridiche vigenti. Il 19 giugno 2024 la Commissione ha adottato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE[16]. Tale relazione ha valutato la situazione di bilancio della Spagna, in cui il disavanzo delle amministrazioni pubbliche nel 2023 superava il valore di riferimento del 3 % del PIL. La conclusione cui giunge la relazione è che, alla luce della valutazione effettuata e tenuto conto del parere del comitato economico e finanziario formulato in forza dell'articolo 126, paragrafo 4, TFUE, la Commissione non intende proporre a luglio l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Spagna.

(11) Il 12 luglio 2022 il Consiglio ha raccomandato[17] alla Spagna di assicurare nel 2023 una politica di bilancio prudente, in particolare limitando la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita della produzione potenziale a medio termine[18], tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più esposte agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina. Allo stesso tempo alla Spagna è stato raccomandato di essere pronta a adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione. Al paese è stato anche raccomandato di aumentare gli investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica, tenendo conto

---

14 Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2024.

15 COM(2023) 141 final.

16 Relazione della Commissione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, del 19.6.2024 (COM(2024) 598 final).

17 Raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2022, sul programma nazionale di riforma 2022 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2022 della Spagna (GU C 334 dell'1.9.2022, pag. 70).

18 Stando alle previsioni di primavera 2024 della Commissione, la crescita della produzione potenziale a medio termine della Spagna nel 2023 è stimata al 7,2 % in termini nominali, sulla base del tasso medio effettivo di crescita potenziale su 10 anni e del deflatore del PIL per il 2023.

dell'iniziativa REPowerEU, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione. Secondo le stime della Commissione, nel 2023 l'orientamento della politica di bilancio[19] è stato sostanzialmente neutro (- 0,2 % del PIL). Nel 2023 la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate) ha apportato all'orientamento della politica di bilancio un contributo restrittivo dello 0,3 % del PIL ed è stata in linea con la raccomandazione del Consiglio. Il contributo restrittivo di tale spesa è dovuto alla riduzione dei costi (di 0,6 punti percentuali del PIL) delle misure di sostegno di emergenza (mirate e non mirate) destinate alle famiglie e alle imprese in risposta all'impennata dei prezzi dell'energia. I principali fattori di crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure sul lato delle entrate) sono stati le prestazioni sociali diverse da quelle in natura, trainate dalla rivalutazione delle pensioni, e il consumo intermedio, trainato della spesa per la difesa. La spesa finanziata dalle sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE ammontava all'1,3 % del PIL nel 2023. Nel 2023 gli investimenti finanziati a livello nazionale hanno rappresentato il 2,3 % del PIL, con un incremento annuo di 0,1 punti percentuali. La Spagna ha finanziato ulteriori investimenti attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE. Il paese ha finanziato investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica, ad esempio il pacchetto di strumenti digitali, i PERTE[20] per i veicoli elettrici e connessi, nuovi posti di istruzione e formazione professionale e investimenti nel settore dell'idrogeno verde, che sono finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE.

(12) L'aggiornamento delle proiezioni macroeconomiche e di bilancio inviato dalla Spagna alla Commissione il 30 aprile può essere riepilogato come segue. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio prospetta una crescita del PIL reale del 2,0 % nel 2024 e dell'1,9 % nel 2025, mentre prospetta una crescita del deflatore del PIL al 3,5 % nel 2024 e al 2,8 % nel 2025. Si prevede che il disavanzo delle amministrazioni pubbliche scenderà al 3,0 % del PIL nel 2024 e al 2,5 % del PIL nel 2025, mentre si prevede che il rapporto debito pubblico/PIL scenderà al 105,5 % entro la fine del 2024 e al 104,1 % entro la fine del 2025. Le proiezioni presentate dalla Spagna non comprendono proiezioni di bilancio per il periodo successivo al 2025.

(13) Le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano una crescita del PIL reale del 2,1 % nel 2024 e dell'1,9 % nel 2025 e un'inflazione IPCA al 3,1 % nel 2024 e al 2,3 % nel 2025.

(14) Le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano un disavanzo pubblico pari al 3,0 % del PIL nel 2024 e un rapporto debito pubblico/PIL in calo al

---

[19] L'orientamento della politica di bilancio è definito come misura della variazione annuale della sottostante posizione di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Mira a valutare l'impulso economico derivante dalle politiche di bilancio, sia finanziate a livello nazionale sia finanziate dal bilancio dell'UE. L'orientamento della politica di bilancio è misurato come la differenza tra i) la crescita potenziale a medio termine e ii) la variazione della spesa primaria al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate (escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19), compresa la spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione. Un segno negativo (positivo) dell'indicatore indica una politica di bilancio espansiva (restrittiva).

[20] Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (progetti strategici per la ripresa e la trasformazione economica).

105,5 % entro la fine del 2024. La diminuzione del disavanzo nel 2024 è attribuibile principalmente all'eliminazione graduale delle misure volte ad attenuare l'impatto sociale ed economico della passata crisi energetica. Secondo le stime della Commissione, nel 2024 l'orientamento della politica di bilancio sarà neutrale attestandosi allo 0,0 % del PIL.

(15) Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, nel 2024 una spesa pari all'1,3 % del PIL sarà finanziata dal sostegno non rimborsabile ("sovvenzioni") del dispositivo per la ripresa e la resilienza, rispetto allo 0,7 % del PIL nel 2023. La spesa finanziata con sovvenzioni del dispositivo consentirà investimenti di alta qualità e riforme volte ad accrescere la produttività senza impatto diretto sul saldo e sul debito delle amministrazioni pubbliche della Spagna. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, nel 2024 una spesa pari all'1,0 % del PIL sarà garantita da prestiti del dispositivo per la ripresa e la resilienza, rispetto allo 0,0 % del PIL nel 2023.

(16) Il 14 luglio 2023 il Consiglio ha raccomandato[21] alla Spagna di assicurare una politica di bilancio prudente, in particolare limitando a non più del 2,6 % l'aumento nominale della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale[22] nel 2024. Agli Stati membri è stato chiesto di tenere presente, nell'esecuzione del bilancio 2023 e nella preparazione del documento programmatico di bilancio per il 2024, il fatto che la Commissione avrebbe proposto al Consiglio l'avvio di procedure per i disavanzi eccessivi basate sul disavanzo sulla scorta dei dati di consuntivo per il 2023. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, la spesa primaria netta finanziata a livello nazionale della Spagna aumenterà del 3,8 % nel 2024[23], situandosi al di sopra del tasso massimo di crescita raccomandato. Tale eccesso di crescita della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale rispetto al tasso massimo di crescita raccomandato corrisponde allo 0,5 % del PIL nel 2024. Ciò rischia di non essere in linea con quanto raccomandato dal Consiglio.

(17) Il Consiglio ha raccomandato alla Spagna di prendere provvedimenti al fine di eliminare gradualmente le vigenti misure di sostegno di emergenza connesse all'energia, usando i relativi risparmi per ridurre il disavanzo pubblico, quanto prima nel 2023 e nel 2024. Il Consiglio ha precisato che, qualora nuovi aumenti dei prezzi dell'energia dovessero richiedere nuove misure di sostegno o il proseguimento di quelle esistenti, la Spagna dovrebbe provvedere a che tali misure di sostegno mirino a tutelare le famiglie e le imprese vulnerabili, siano sostenibili a livello di bilancio e preservino gli incentivi al risparmio energetico. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, il costo di bilancio netto[24] delle misure di sostegno connesse all'energia è stimato allo 0,9 % del PIL nel 2023, allo 0,2 % nel 2024 e a -0,1 % nel 2025. Si presume, tra l'altro, che la riduzione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)

---

21 Raccomandazione del Consiglio relativa al programma nazionale di riforma 2023 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 della Spagna (GU C 312 dell'1.9.2023, pag. 77).

22 La spesa primaria netta è definita come la spesa finanziata a livello nazionale al netto i) delle misure discrezionali sul lato delle entrate, ii) della spesa per interessi, iii) della spesa ciclica per la disoccupazione e iv) delle misure una tantum e altre misure temporanee.

23 Tale dato tiene conto delle misure una tantum pari allo 0,2 % del PIL nel 2024, relative alle sentenze pronunciate da organi giurisdizionali che impongono al governo di rimborsare ai cittadini e alle imprese le imposte sul reddito delle persone fisiche e delle società versate in eccesso in passato.

24 La cifra rappresenta il livello del costo annuale di bilancio di tali misure, comprese le entrate e le spese e, se del caso, al netto delle entrate provenienti dalle imposte sugli extra profitti dei fornitori di energia.

sul gas, l'imposta speciale sull'energia elettrica, le sovvenzioni al trasporto pubblico e la compensazione ai fornitori di energia elettrica a copertura dei costi e per evitare il disavanzo rimangano in vigore per parte del 2024. Se i relativi risparmi fossero usati per ridurre il disavanzo pubblico, come raccomandato dal Consiglio, le proiezioni implicherebbero un aggiustamento di bilancio dello 0,7 % del PIL nel 2024, laddove la spesa primaria netta finanziata a livello nazionale[25] apporta un contributo restrittivo all'orientamento della politica di bilancio dello 0,3 % del PIL in quell'anno. Le proiezioni indicano che le misure di sostegno di emergenza connesse all'energia saranno eliminate quanto prima nel 2023 e nel 2024. Ciò è in linea con quanto raccomandato dal Consiglio. Non si prevede tuttavia che i relativi risparmi siano totalmente utilizzati per ridurre il disavanzo pubblico. Ciò rischia di non essere in linea con la raccomandazione del Consiglio.

(18) Il Consiglio ha anche raccomandato alla Spagna di preservare gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale e provvedere all'assorbimento efficace delle sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'UE, in particolare per promuovere la transizione verde e digitale. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale saliranno al 2,4 % del PIL nel 2024 (rispetto al 2,3 % del PIL nel 2023). Ciò è in linea con quanto raccomandato dal Consiglio. Si prevede che, dal canto suo, la spesa pubblica finanziata con entrate provenienti da fondi dell'UE, comprese le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza, aumenterà raggiungendo un livello pari all'1,6 % del PIL nel 2024 (rispetto all'1,3 % del PIL nel 2023).

(19) Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni e nell'ipotesi di politiche invariate, le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano un disavanzo pubblico del 2,8 % del PIL nel 2025 con una spesa netta in crescita del 4,0 % nel 2025. Il rapporto debito pubblico/PIL è destinato a scendere al 104,8 % entro la fine del 2025.

(20) Nell'ambito delle nuove norme dell'UE in materia di governance economica, la Spagna dovrà elaborare un piano strutturale di bilancio di medio termine per ridurre il disavanzo e il debito pubblico. Tale piano potrebbe combinare l'adozione di misure in materia di entrate e di spesa con investimenti e riforme volti a promuovere una crescita economica più solida e sostenibile. La Spagna è un paese con un debito elevato con una struttura di governance decentrata. Nel quadro di bilancio nazionale, l'amministrazione centrale fissa obiettivi per le regioni in termini di saldo strutturale e rapporto debito/PIL, nonché in relazione al tasso massimo di crescita della spesa nominale (regola di spesa). Al fine di garantire il rispetto delle nuove norme di governance economica dell'UE, potrebbe essere necessario aggiornare il quadro di bilancio nazionale. Secondo le previsioni, gli sviluppi demografici dovrebbero comportare un aumento significativo della spesa pubblica connessa all'assistenza sanitaria, all'assistenza a lungo termine e alle pensioni. Per quanto riguarda le pensioni, i divari di sostenibilità di bilancio a medio e lungo termine possono essere colmati attuando pienamente la "clausola di chiusura" introdotta dalla riforma del

[25] La misura per valutare questo contributo è la variazione in relazione al tasso medio di crescita del PIL nominale potenziale a medio termine (10 anni), espressa in rapporto al PIL nominale, della spesa primaria delle amministrazioni pubbliche, al netto i) dell'impatto incrementale sul bilancio delle misure discrezionali sul lato delle entrate, ii) delle misure una tantum, iii) della spesa ciclica per la disoccupazione e iv) della spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE.

2023. Le riforme fiscali dovrebbero essere un aspetto centrale della strategia di risanamento di bilancio. A tale riguardo, le riforme incluse nel piano per la ripresa e la resilienza, sulla base delle raccomandazioni formulate nel frattempo dagli esperti, mirano a: i) rendere il sistema fiscale più efficace e moderno e adattarlo alle nuove tendenze; ii) sostenere la transizione verde; e iii) aumentare le entrate e promuovere l'equità. Inoltre la Spagna avrebbe la possibilità di riscuotere un gettito fiscale maggiore connesso all'ambiente (1,5 % del PIL nel 2022 rispetto al 2,0 % per l'aggregato UE), anche rafforzando l'applicazione del principio "chi inquina paga". Tra le azioni destinate a conseguire gli obiettivi del piano per la ripresa e la resilienza potrebbero figurare anche l'aumento delle imposte sui consumi, tutelando nel contempo le persone vulnerabili con misure compensative mirate; ciò rafforzerebbe altresì la capacità dei trasferimenti sociali di ridurre le disuguaglianze e la povertà, che rimangono elevate e colpiscono in modo particolare i minori. L'attuazione delle raccomandazioni da parte dell'autorità di bilancio indipendente spagnola (*Autoridad independiente de responsabilidad fiscal* - AIReF) rimane essenziale al fine di migliorare la qualità e l'efficienza della spesa pubblica, che può anche beneficiare di un'attuazione ambiziosa del quadro delle revisioni della spesa. Ciò è particolarmente pertinente per l'assistenza sanitaria, al fine di migliorare il rapporto costo/efficacia e affrontare le disparità regionali in termini di accesso e qualità, nonché il notevole fabbisogno di investimenti a favore dell'assistenza sanitaria di base.

(21) Inoltre, sulla base delle misure del piano per la ripresa e la resilienza, ulteriori sforzi potrebbero aumentare ulteriormente la resilienza economica e sostenere la crescita potenziale, contribuendo a promuovere l'adozione di un percorso di bilancio più graduale. Ciò riguarda anche il settore degli oneri normativi e il contesto imprenditoriale; in particolare la riforma della regolamentazione in funzione delle dimensioni nei settori del lavoro, della revisione contabile e della fiscalità, con l'obiettivo di migliorare l'efficienza dell'allocazione di capitale e lavoro, sostenere gli investimenti e contribuire ad aumentare la produttività. Affrontare le carenze esistenti in termini di efficienza giudiziaria ridurrebbe anche le distorsioni economiche. I tempi di risoluzione di cause civili e commerciali continuano a essere lunghi e il prolungato mancato rinnovo del Consiglio della magistratura genera strozzature nella procedura di nomina dei giudici di alto livello. Esistono altresì margini per sostenere ulteriormente l'innovazione. Aumentare gli investimenti a favore della ricerca e dello sviluppo e rafforzare i legami con l'ecosistema scientifico può stimolare la produttività delle imprese. Attestandosi all'1,4 % del PIL nel 2022, l'intensità delle attività di ricerca e sviluppo della Spagna è rimasta stagnante rispetto al 2021 e rimane decisamente al di sotto della media UE pari al 2,2 %, principalmente in ragione del divario nella spesa privata (0,8 % del PIL, un dato nettamente inferiore alla media UE pari all'1,5 %). Nonostante le misure di cui al piano per la ripresa e la resilienza riveduto e ai programmi del Fondo europeo di sviluppo regionale adottati, sembrano necessari ulteriori sforzi al fine di sostenere la spesa privata in materia di ricerca e sviluppo e il trasferimento di conoscenze tra organismi di ricerca privati e pubblici. Misure specifiche potrebbero consistere in quanto segue: i) fare in modo che gli organismi pubblici di ricerca siano maggiormente basati sulle prestazioni e più professionali; e ii) migliorare il coordinamento del sistema scientifico, tecnologico e dell'innovazione nella progettazione e nell'attuazione delle politiche di ricerca e innovazione a diversi livelli di governo.

(22) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), e all'allegato V, criterio 2.2, del regolamento (UE) 2021/241, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti sinergici, da attuare entro il 2026. Ci si attende che

tali riforme e investimenti contribuiranno a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Dati i tempi serrati, è fondamentale procedere rapidamente all'attuazione efficace del piano, compreso il capitolo dedicato a REPowerEU, per stimolare la competitività a lungo termine della Spagna attraverso la transizione verde e digitale, garantendo nel contempo l'equità sociale. Al fine di rispettare gli impegni assunti nel piano entro agosto 2026, è essenziale che la Spagna prosegua l'attuazione delle riforme e acceleri gli investimenti affrontando i ritardi emergenti, assicurando nel contempo una forte capacità amministrativa. Le dimensioni e la complessità del piano richiedono azioni specifiche per assicurare che le riforme e gli investimenti possano essere pienamente completati nei tempi previsti. Lo stesso vale per le sfide legate alla capacità di assorbimento. Gli investimenti sono altamente concentrati verso la fine del periodo di attuazione del piano per la ripresa e la resilienza e meritano un'attenzione particolare. Vi sono inoltre margini per rafforzare il coordinamento tra i diversi livelli dell'amministrazione, mentre procedure semplificate accelererebbero la ricezione dei fondi da parte dei beneficiari finali. Tali aspetti sono particolarmente pertinenti per superare le sfide connesse all'assorbimento dell'ingente importo di fondi gestiti attraverso strumenti finanziari di cui al piano per la ripresa e la resilienza modificato. Il coinvolgimento sistematico delle autorità locali e regionali, delle parti sociali e di altri portatori di interessi rimane fondamentale per l'efficace attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, nonché di altre politiche economiche e occupazionali che vanno oltre il piano, al fine di assicurare un'ampia titolarità dell'agenda politica complessiva.

(23) Nell'ambito del riesame intermedio dei fondi della politica di coesione a norma dell'articolo 18 del regolamento (UE) 2021/1060, la Spagna è tenuta a rivedere ciascun programma entro marzo 2025 tenendo presenti, tra l'altro, le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2024 e il piano nazionale per l'energia e il clima. Su tale riesame si basa l'assegnazione definitiva dei finanziamenti dell'UE inclusi in ciascun programma. Sebbene la Spagna abbia compiuto progressi nell'attuazione della politica di coesione e del pilastro europeo dei diritti sociali, permangono sfide. Il PIL pro capite rimane al di sotto del 75 % della media UE in otto regioni spagnole. È fondamentale accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione e rafforzare la capacità amministrativa a tutti i livelli. Le priorità concordate nei programmi continuano ad essere pertinenti. Al di là delle misure relative alla capacità amministrativa, è particolarmente importante realizzare rapidamente gli investimenti a favore dell'innovazione delle imprese e delle capacità di ricerca e sviluppo; in particolare nei settori individuati dalle strategie regionali di specializzazione intelligente. Gli investimenti nella transizione verde, in linea con il piano nazionale per l'energia e il clima, in particolare quelli concernenti la gestione delle risorse idriche, l'economia circolare, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione degli stessi, rimangono aspetti essenziali, in particolare nei territori maggiormente colpiti quali le Canarie e le zone costiere della Spagna orientale e meridionale. Gli investimenti volti a rendere più attraenti e competitive le regioni che registrano un declino demografico sono strumentali ai fini della convergenza. Inoltre continua ad essere necessario promuovere la (re)integrazione nel mercato del lavoro dei disoccupati di lungo periodo e dei lavoratori anziani, rafforzare l'orientamento professionale, affrontare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze e attuare la garanzia europea per l'infanzia. Tali misure concorrerebbero a sostenere la convergenza sociale verso l'alto, in linea con la seconda fase di analisi effettuata dai

servizi della Commissione in base alle caratteristiche del quadro di convergenza sociale[26]. La Spagna potrebbe inoltre avvalersi dell'iniziativa riguardante la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa per sostenere la trasformazione industriale, in particolare investendo nello sviluppo e nella fabbricazione di tecnologie strategiche e nelle rispettive catene del valore, in special modo nei settori dell'innovazione ad elevatissimo contenuto tecnologico, dell'energia pulita e dell'efficienza delle risorse, dell'agricoltura e delle biotecnologie connesse alla salute.

(24) Oltre alle sfide economiche e sociali affrontate dal piano per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE, la Spagna si trova di fronte a diverse altre sfide connesse a carenza idrica e stress idrico significativi e in aumento. Come constatato nel 2023 e nel 2024, in talune regioni lo stato di siccità di emergenza è in aumento in termini di frequenza e non è più limitato ai mesi estivi. Anticipare e gestire gli effetti negativi dei cambiamenti climatici, quali alluvioni, erosione delle coste e del suolo, desertificazione, siccità, ondate di calore e incendi boschivi, rimane una sfida fondamentale in Spagna, che è uno dei paesi maggiormente colpiti nell'UE. Secondo le previsioni, i cambiamenti climatici dovrebbero aumentare la frequenza e la gravità della siccità e delle alluvioni, con ripercussioni negative sulle persone, sulla biodiversità, sulle finanze pubbliche e sulla competitività. Sebbene il piano per la ripresa e la resilienza modificato e altri fondi dell'UE includano misure volte a migliorare la situazione del settore idrico in Spagna, sono necessari ulteriori sforzi, in particolare per quanto riguarda la gestione sostenibile delle risorse idriche. Ulteriori investimenti infrastrutturali contribuirebbero a migliorare la gestione delle risorse idriche, anche nel settore agricolo, che è quello in cui si consuma il maggior quantitativo di acqua, in linea con il piano strategico della politica agricola comune della Spagna[27]. Tra le misure che possono essere potenziate figurano investimenti nella raccolta e nel trattamento delle acque reflue, nel riutilizzo dell'acqua, nella riduzione delle perdite nelle reti e nell'approvvigionamento idrico generale, nell'aumento dell'uso di colture resilienti ai cambiamenti climatici, nel miglioramento del monitoraggio e nella promozione di soluzioni basate sulla natura, nella prevenzione delle alluvioni e nel ripristino dei fiumi. Inoltre meccanismi per un migliore coordinamento tra i diversi livelli di governo, anche per quanto concerne l'attuazione e l'applicazione efficaci delle norme, aiuterebbero le misure esistenti a realizzare appieno il loro potenziale.

(25) Date le strette correlazioni tra le economie degli Stati membri della zona euro e il loro contributo collettivo al funzionamento dell'Unione economica e monetaria, nel 2024 il Consiglio ha raccomandato a tali Stati membri di prendere provvedimenti, anche tramite i piani per la ripresa e la resilienza, per attuare la raccomandazione sulla politica economica della zona euro. Per la Spagna le raccomandazioni di cui ai punti 1, 2 e 3 contribuiscono all'attuazione della prima, della seconda e della quarta raccomandazione per la zona euro,

RACCOMANDA alla Spagna di prendere provvedimenti nel 2024 e nel 2025 al fine di:

1. presentare tempestivamente il piano strutturale di bilancio di medio termine; nel rispetto del patto di stabilità e crescita riformato, limitare nel 2025 la crescita della

[26] SWD(2024) 132 final.
[27] C(2022) 6017 final.

spesa netta[28] a un tasso coerente con l'obiettivo di instradare il debito pubblico su una traiettoria di riduzione plausibile a medio termine e di ridurre il disavanzo pubblico portandolo al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato; garantire la sostenibilità di bilancio, anche mediante: i) la revisione e la semplificazione del sistema fiscale per sostenere la crescita economica e l'occupazione, la coesione e la transizione verde; e ii) il miglioramento della qualità, dell'efficienza e dell'equità della spesa pubblica;

2. rafforzare la capacità amministrativa di gestire i fondi dell'UE, accelerare gli investimenti e mantenere lo slancio nell'attuazione delle riforme; affrontare i ritardi emergenti al fine di consentire la prosecuzione dell'attuazione rapida ed efficace del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato a REPowerEU, assicurando il completamento delle riforme e degli investimenti entro agosto 2026; accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione; nell'ambito del riesame intermedio, continuare a concentrarsi sulle priorità concordate, tenendo conto delle possibilità che l'iniziativa riguardante la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa offre per migliorare la competitività;

3. migliorare la gestione delle risorse idriche per affrontare meglio l'adattamento agli effetti presenti e futuri dei cambiamenti climatici e garantire la resilienza economica, sociale e ambientale a lungo termine, migliorando il coordinamento tra tutti i livelli di governo e di amministrazione e potenziando le soluzioni esistenti per la gestione sostenibile delle risorse idriche nell'agricoltura, nell'efficienza idrica e negli investimenti infrastrutturali, e sostenendo lo sviluppo di soluzioni basate sulla natura.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

[28] Ai sensi dell'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) 2024/1263, per "spesa netta" s'intende la spesa pubblica al netto della spesa per interessi, delle misure discrezionali sul lato delle entrate, della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione, delle misure una tantum e di altre misure temporanee.