EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.6.19.
COM(2024) 609 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Spanyolország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról

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

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Spanyolország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról

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 gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2024. április 29-i (EU) 2024/1263 európai parlamenti és tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 3. cikke (3) 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 a tagállamoknak, így az Unió által finanszírozott fiskális impulzust biztosít. Az európai szemeszter prioritásaival összhangban hozzájárul a gazdasági és társadalmi helyreállításhoz, valamint fenntartható reformok és beruházások megvalósításához, különösen a zöld és a digitális átállás előmozdítása, valamint a tagállamok gazdasági rezilienciájának megerősítése érdekében. Emellett közép- és hosszú távon elősegíti az államháztartás helyzetének megerősítését, valamint a növekedés és a munkahelyteremtés fellendítését, továbbá hozzájárul az EU-n belüli területi kohézió javításához és a szociális jogok európai pillérének további végrehajtásához.

---

1 HL L, 2024/1263, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

2 HL L 306., 2011.11.23., 25. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

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.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

(2) A 2023. február 27-én elfogadott REPowerEU-rendelet[4] célja, hogy fokozatosan megszűnjön az Unió függősége az orosz fosszilis tüzelőanyagok behozatalától. Ez hozzájárul az energiabiztonsághoz és az EU energiaellátásának diverzifikálásához, egyúttal segíti a megújuló energiaforrások elterjedését, az energiatárolási kapacitások bővítését és az energiahatékonyság javítását. Spanyolország a REPowerEU célkitűzéseinek elérését elősegítő kulcsfontosságú reformok és beruházások finanszírozása érdekében új REPowerEU-fejezettel egészítette ki nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét.

(3) 2023. március 16-án a Bizottság kiadta „Az EU hosszú távú versenyképessége: előretekintés a 2030 utáni időszakra” című közleményét[5], amely a szakpolitikai döntések megalapozására és a növekedés fokozásához szükséges keretfeltételek megteremtésére irányult. A közlemény kilenc egymást erősítő tényező mentén határozza meg a versenyképesség keretfeltételeit. Az aktuális termelékenységi kihívások kezelését, valamint az EU és tagállamai hosszú távú versenyképességének fokozását szolgáló tényezőként a közlemény a magántőkéhez való hozzáférést, a kutatást és innovációt, az oktatást és a készségeket, valamint az egységes piacot emeli ki a reformok és a beruházások alapvető célterületeként. A közleményt követően, 2024. február 14-én a Bizottság bemutatta az egységes piacról és a versenyképességről szóló éves jelentését[6]. Az európai egységes piac versenyképességének erősségeit és kihívásait részletesen ismertető jelentés a kilenc versenyképességi tényező alapján követi az éves előrehaladást.

(4) A Bizottság 2023. november 21-én elfogadta a 2024-es éves fenntartható növekedési jelentést[7], amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2024. évi európai szemeszterét. Az Európai Tanács 2024. március 22-én jóváhagyta a jelentésnek a versenyképes fenntarthatóság négy dimenziójára vonatkozó prioritásait. A Bizottság 2023. november 21-én az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült 2024. évi jelentést is, amelyben Spanyolországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek tekintetében fennállhat egyensúlyhiány vagy annak kockázata, és amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra van szükség. Ugyanezen a napon a Bizottság elfogadta a Spanyolország 2024. évi költségvetésitervjavaslatára vonatkozó véleményt is. Emellett a Bizottság elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást, amelyet a Tanács 2024. április 12-én elfogadott, valamint a foglalkoztatási iránymutatások és a szociális jogok európai pillérében foglalt elvek végrehajtását elemző 2024. évi együttes foglalkoztatási jelentésre vonatkozó javaslatot is, amelyet a Tanács 2024. március 11-én elfogadott.

(5) 2024. április 30-án hatályba lépett az EU új gazdasági kormányzási kerete. A keret magában foglalja egyrészt a gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2024/1263 európai parlamenti és tanácsi rendeletet, másrészt a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásáról szóló

---

4 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/435 rendelete (2023. február 27.) az (EU) 2021/241 rendeletnek a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe beillesztendő REPowerEU-fejezet tekintetében történő módosításáról, valamint az 1303/2013/EU rendelet, az (EU) 2021/1060 rendelet és az (EU) 2021/1755 rendelet, valamint a 2003/87/EK irányelv módosításáról (HL L 63., 2023.2.28., 1. o.), 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.

módosított 1467/97/EK rendeletet és a tagállamok költségvetési keretrendszeréről szóló módosított 2011/85/EU irányelvet[8]. Az új keret célja, hogy fokozatos államháztartási konszolidációval, továbbá reformok és beruházások végrehajtásával fenntarthatóvá tegye az államadósságot és előmozdítsa a fenntartható és inkluzív növekedést. Előmozdítja a nemzeti felelősségvállalást, fokozott hangsúlyt helyez a középtávra, emellett hatékonyabbá és következetesebbé teszi a végrehajtást. Minden tagállamnak nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervet kell benyújtania a Tanácsnak és a Bizottságnak. A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek a tagállam költségvetési, reform- és beruházási kötelezettségvállalásait tartalmazzák, amelyek a nemzeti törvényhozás ciklusának rendes hosszától függően 4 vagy 5 éves tervezési időhorizontra vonatkoznak. A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervben foglalt nettó kiadási pályának[9] meg kell felelnie az (EU) 2024/1263 rendeletben előírt követelményeknek, többek között annak, hogy az államadósságot a kiigazítási időszak végére megalapozottan csökkenő pályára kell állítani, vagy ilyen pályán kell tartani, vagy biztosítani kell, hogy a nettó kiadási pálya prudens szinten, a GDP 60 %-a alatt maradjon, továbbá a költségvetési hiányt középtávon a GDP 3 %-a alá kell csökkenteni, és/vagy e referenciaérték alatt kell tartani. Amennyiben egy tagállam elkötelezi magát az (EU) 2024/1263 rendeletben meghatározott kritériumoknak megfelelő releváns reformok és beruházások mellett, a kiigazítási időszak legfeljebb három évvel meghosszabbítható. Az említett tervek elkészítésének támogatása céljából a Bizottság 2024. [június 21-én] iránymutatást fog nyújtani a tagállamoknak a tervek és az elért eredményekről szóló, későbbiekben benyújtandó éves jelentések tartalmára vonatkozóan, és az (EU) 2024/1263 rendelet 5. cikkének megfelelően (adott esetben referenciapályát és technikai információkat tartalmazó) technikai iránymutatást fog küldeni számukra a költségvetési kiigazításokhoz. A tagállamoknak 2024. szeptember 20-ig kell benyújtaniuk középtávú költségvetési-strukturális terveiket, kivéve, ha az adott tagállam és a Bizottság megállapodik a határidő észszerű időtartammal történő meghosszabbításáról. A tagállamoknak biztosítaniuk kell nemzeti parlamentjük bevonását, valamint adott esetben a független költségvetési intézményekkel, a szociális partnerekkel és más nemzeti érdekelt felekkel folytatott konzultációt.

(6) 2024-ben a gazdaságpolitikai koordináció európai szemesztere a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásához igazodóan fejlődik tovább. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervek teljes körű végrehajtása változatlanul elengedhetetlen az európai szemeszter szerinti szakpolitikai prioritások teljesítéséhez, mivel a tervek hozzájárulnak az elmúlt években kiadott releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének eredményes kezeléséhez.

---

8 A Tanács (EU) 2024/1264 rendelete (2024. április 29.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról (HL L, 2024/1264, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj), és a Tanács (EU) 2024/1265 irányelve (2024. április 29.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló 2011/85/EU irányelv módosításáról (HL L, 2024/1265, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 A 2024. április 29-i (EU) 2024/1263 tanácsi rendelet 2. cikkében meghatározott nettó kiadás (HL L, 2024/1263, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). „Nettó kiadások” alatt a következőket nem tartalmazó kormányzati kiadásokat értjük: i. kamatkiadások, ii. a diszkrecionális bevételi intézkedések, iii. az uniós alapokból származó bevételek által teljes mértékben fedezett, uniós programokkal kapcsolatos kiadások, iv. az Unió által finanszírozott programok társfinanszírozásával kapcsolatos nemzeti kiadások, v. a munkanélküli ellátásokra fordított kiadások ciklikus elemei, valamint vi. az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

A 2019., 2020., 2022. és 2023. évi országspecifikus ajánlások ugyanúgy relevánsak maradnak az (EU) 2021/241 rendelet 14., 18. és 21. cikkével összhangban felülvizsgált, aktualizált vagy módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervek tekintetében is.

(7) Spanyolország 2021. április 30-án 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 a Spanyolország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló határozatát[10], amelyet 2023. október 10-én módosítottak a vissza nem térítendő pénzügyi támogatásra vonatkozó maximális pénzügyi hozzájárulásnak az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (2) bekezdése szerinti aktualizálása, valamint a REPowerEU-fejezet beillesztése céljából[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 mérföldkövek és célok terén ne következzen be visszalépés.

(8) A Bizottság 2024. június 19-én közzétette a Spanyolországra vonatkozó 2024. évi országjelentést[12]. Ebben értékelte a Tanács által 2019 és 2023 között elfogadott releváns országspecifikus ajánlások végrehajtása terén Spanyolország által elért előrehaladást, és számba vette a helyreállítási és rezilienciaépítési terv Spanyolország általi végrehajtását. Ezen elemzés alapján az országjelentés rávilágított a helyreállítási és rezilienciaépítési terv által nem vagy csak részben kezelt kihívásokra, valamint újonnan felmerült és kialakulóban lévő kihívásokra hívta fel a figyelmet. 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.

(9) A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke alapján Spanyolország vonatkozásában részletes felülvizsgálatot végzett, és a Bizottság szolgálatai által a Spanyolország makrogazdasági sebezhetőségeire vonatkozóan készített értékelés főbb megállapításait 2024 márciusában közzétették[13]. A Bizottság 2024. június 19-én megállapította, hogy Spanyolország esetében már nem áll fenn makrogazdasági egyensúlyhiány. Jelentős előrelépés történt a magas magánszektorbeli és külső adósságállományhoz kapcsolódó, határokon átnyúló jelentőséggel bíró sebezhetőségek csökkentése terén, és csökkent az államadósság is. A Covid19-világjárvány okozta megszakítást követően a magánszektor adósságállománya és a negatív nettó nemzetközi befektetési pozíció 2021-ben újra csökkenésnek indult, amit az erőteljes nominális GDP-növekedés

---

10 A Tanács végrehajtási határozata (2021. július 13.) Spanyolország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról (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 A Tanács végrehajtási határozata (2023. október 10.) a Spanyolország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló, 2021. július 13-i végrehajtási határozat módosításáról (ST 13695 2023 INIT).

12 SWD(2024) 609 final.

13 SWD(2024) 80 final.

segített. Az elkövetkező években várhatóan mindkét mutató tovább javul, bár a közelmúltbeli ütemhez képest fokozatosabban, mivel a nominális GDP-növekedés támogató hatása várhatóan csökkenni fog. A folyó fizetési mérleg egy évtizede többletet mutat, és 2023-ban a többlet tovább nőtt, ami a gyorsan növekvő exportot és az energiaárak csökkenését tükrözi. A magas GDP-arányos államadósság az erőteljes nominális GDP-növekedésnek köszönhetően csökken, de idén és a következő évben visszafogottabb javulás várható, ami a még mindig jelentős költségvetési hiányra és a nominális GDP-növekedés támogató hatásának csökkenésére vezethető vissza. A munkanélküliségi ráta egy évtizede csökkenő tendenciát mutat, és az előrejelzések szerint ez folytatódni fog. A bankszektor reziliens maradt, ugyanakkor a hitelfelvevők szigorúbb finanszírozási feltételekkel szembesülnek. Jelentős szakpolitikai előrelépés történt az azonosított sebezhetőségek kezelése terén, többek között az elmúlt években a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtásának köszönhetően, de további erőfeszítésekre van szükség, különösen a magas államadósság csökkentése érdekében.

(10) Az Eurostat által hitelesített adatok[14] alapján Spanyolország GDP-arányos költségvetési hiánya a 2022. évi 4,7 %-ról 2023-ban 3,6 %-ra csökkent, míg a GDP-arányos államadósság a 2022. év végi 111,6 %-ról 2023 végére 107,7 %-ra esett vissza. A 2024-re vonatkozó költségvetés-politikai iránymutatásban[15] foglaltaknak megfelelően a Bizottság – a 2023. évi tényadatok alapján – a hatályos jogi rendelkezésekkel összhangban kezdeményezni fogja a hiányalapú túlzotthiány-eljárások megindítását. 2024. június 19-én a Bizottság az EUMSZ 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentést[16] adott ki. A jelentés megvizsgálta Spanyolország költségvetési helyzetét, mivel az államháztartási hiány 2023-ban meghaladta a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket. Ezen értékelés fényében, valamint a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság EUMSZ 126. cikkének (4) bekezdése szerinti véleményének mérlegelését követően a Bizottság Spanyolország vonatkozásában júliusban nem szándékozik a túlzotthiány-eljárás megindítását javasolni.

(11) A Tanács 2022. július 12-i ajánlása[17] szerint Spanyolországnak 2023-ban prudens költségvetési politikát kell biztosítania, különösen azáltal, hogy a nemzeti finanszírozású elsődleges folyó kiadás növekedését a potenciális kibocsátás középtávú növekedése[18] alatt tartja, figyelembe véve az energiaár-emelkedésnek leginkább kitett háztartásoknak és vállalkozásoknak, valamint az Ukrajnából menekülőknek nyújtott ideiglenes és célzott támogatás fenntartását. Az ajánlás azt is tartalmazta, hogy Spanyolországnak készen kell állnia arra, hogy a folyó kiadásokat a változó helyzethez igazítsa. Spanyolország részére egyebek mellett azt az ajánlást is megfogalmazták, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós források felhasználásával fokozza a zöld és a digitális átállásra, illetve a REPowerEU kezdeményezés figyelembevételével az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat.

---

14 Eurostat – Euromutatók, 2024. április 22.

15 COM(2023) 141 final.

16 A Bizottság jelentése – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentés, 2024. június 19., COM(2024)598 final.

17 A Tanács ajánlása (2022. július 12.) Spanyolország nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Spanyolország 2022. évi stabilitási programját *(HL C 334., 2022.9.1., 77. o.).*

18 A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése alapján Spanyolország esetében a potenciális kibocsátás középtávú növekedése nominális értéken 2023-ban 7,2 %-ra tehető, a tízéves átlagos potenciális reálnövekedési ráta és a 2023. évi GDP-deflátor alapján.

A Bizottság becslései szerint a költségvetési irányvonal[19] 2023-ban nagyjából semleges volt, és a GDP –0,2 %-ának felelt meg. A nemzeti finanszírozású (a diszkrecionális bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2023. évi növekedése a GDP 0,3 %-ának megfelelő restriktív hatást gyakorolt a költségvetési irányvonalra, és összhangban volt a tanácsi ajánlással. A nemzeti finanszírozású elsődleges folyó kiadások restriktív hatása arra vezethető vissza, hogy csökkentek az energiaár-emelkedés nyomán a háztartások és a vállalkozások támogatása érdekében hozott (célzott és nem célzott) szükséghelyzeti támogatási intézkedések nettó költségei (a GDP 0,6 százalékpontjával). A nemzeti finanszírozású (az új bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások növekedése elsősorban a következőkhöz kapcsolódik: a nem természetbeni szociális ellátások – főként az inflációkövető nyugdíj-kiigazítás miatti – emelkedése, továbbá a folyó termelőfelhasználás, a védelmi kiadásokkal összefüggésben. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásai és más uniós alapok által finanszírozott kiadások 2023-ban a GDP 1,3 %-át tették ki. A nemzeti finanszírozású beruházások 2023-ban a GDP 2,3 %-át tették ki, ami 0,1 százalékpontos éves növekedést jelent. Spanyolország addicionális beruházásokat finanszírozott a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból. Spanyolország a zöld és a digitális átállásra, valamint az energiabiztonságra – például a digitális eszköztárra, az elektromos és összekapcsolt járművekkel összefüggő PERTE projektekre[20], új szakképzési helyszínek létrehozására, valamint a zöld hidrogén területére – irányuló közberuházásokat finanszírozott, részben a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós forrásokból.

(12) A Spanyolország által a Bizottságnak április 30-án megküldött aktualizált makrogazdasági és költségvetési előrejelzés a következőképpen foglalható össze. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2024-ben 2,0 %-os, 2025-ben pedig 1,9 %-os reál-GDP-növekedéssel számol, a GDP-deflátor növekedését pedig 2024-ben 3,5 %-ra, 2025-ben pedig 2,8 %-ra prognosztizálja. A GDP-arányos államháztartási hiány 2024-ben várhatóan 3,0 %-ra csökken, majd 2025-ben a GDP 2,5 %-ának megfelelő szinten lesz, míg a GDP-arányos államadósság 2024 végére várhatóan 105,5 %-ra, 2025 végére pedig 104,1 %-ra esik vissza. A Spanyolország által benyújtott előrejelzések nem tartalmaznak a 2025 utáni időszakra vonatkozó költségvetési előrejelzéseket.

(13) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a reál-GDP 2024-ben 2,1 %-kal, 2025-ben pedig 1,9 %-kal nő, a HICP-infláció pedig 2024-ben 3,1 %, 2025-ben pedig 2,3 % lesz.

(14) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése 2024-re a GDP 3,0 %-ának megfelelő költségvetési hiányt vetít előre, és azzal számol, hogy a GDP-arányos államadósság 2024 végére 105,5 %-ra csökken. A hiány 2024. évi csökkenése az elmúlt időszakbeli

---

[19] A költségvetési irányvonal az államháztartás mögöttes költségvetési pozíciójában bekövetkezett éves változás mérőszáma, amely a nemzeti és az uniós finanszírozású költségvetési intézkedések összesített hatásából eredő gazdasági impulzust tükrözi. A költségvetési irányvonal i. a középtávú potenciális növekedésnek és ii. az elsődleges kiadások változásának a különbsége, ahol az elsődleges kiadások nem tartalmazzák sem a diszkrecionális bevételi intézkedéseket, sem a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedéseket, viszont tartalmazzák a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós alapok vissza nem térítendő támogatásaiból finanszírozott kiadásokat. A mutató negatív (pozitív) előjele expanzív (restriktív) költségvetési politikát jelent.

[20] Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (gazdaságélénkítési és -átalakítási stratégiai projektek).

energiaválság társadalmi és gazdasági hatásának mérséklése céljából hozott intézkedések fokozatos megszüntetését tükrözi. A Bizottság becslései alapján 2024-ben semleges, a GDP 0,0 %-ának megfelelő költségvetési irányvonal várható.

(15) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokból finanszírozott kiadások nagysága 2024-ben a GDP 1,3 %-a lesz, szemben a 2023. évi 0,7 %-kal. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásaival finanszírozott kiadások magas színvonalú beruházásokat és termelékenységnövelő reformokat tesznek majd lehetővé anélkül, hogy közvetlen hatással lennének Spanyolország államháztartási egyenlegére és államadósságára. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint 2024-ben várhatóan a kiadásoknak a GDP 1,0 %-át kitevő részét fedezik a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó hitelekből, szemben a 2023. évi 0,0 %-kal.

(16) A Tanács 2023. július 14-én azt ajánlotta[21], hogy Spanyolország biztosítson prudens költségvetési politikát, különösen azáltal, hogy a nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadások[22] nominális növekedését 2024-ben legfeljebb 2,6 %-ra korlátozza. A Bizottság a 2023. évi költségvetés végrehajtásával és a 2024. évi költségvetésiterv-javaslatok elkészítésével összefüggésben felhívta a tagállamok figyelmét arra, hogy a 2023. évi tényadatok függvényében javasolni fogja a hiányalapú túlzotthiány-eljárások megindítását a Tanácsnak. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint Spanyolország nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadásai 2024-ben 3,8 %-kal fognak emelkedni[23], ami meghaladja a kiadások növekedésének maximális ajánlott mértékét. A nettó nemzeti finanszírozású elsődleges kiadások ajánlott maximális növekedési rátáját meghaladó többletkiadások 2024-ben a GDP 0,5 %-át teszik ki. Így fennáll annak a kockázata, hogy az ország nem felel meg a tanácsi ajánlásnak.

(17) A Tanács továbbá azt ajánlotta, hogy Spanyolország 2023-ban és 2024-ben a lehető leghamarabb szüntesse meg a hatályban lévő szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket, és a kapcsolódó megtakarításokat fordítsa a költségvetési hiány csökkentésére. Emellett a Tanács pontosította, hogy amennyiben az energiaárak újbóli emelkedése miatt új támogatási intézkedésekre vagy a meglévők folytatására lesz szükség, Spanyolországnak biztosítania kell, hogy ezek a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások és vállalkozások védelmére irányuljanak, beleférjenek a költségvetési keretekbe, és megőrizzék az energiamegtakarításra irányuló ösztönzőket. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedések nettó költségvetési terhe[24] 2023-ban a GDP 0,9 %-át, 2024-ben 0,2 %-át, 2025-ben pedig –0,1 %-át teszi ki. 2024 egy részében várhatóan továbbra is érvényben marad többek között a gázra kivetett héa csökkentése, a villamos energiára kivetett különadó, a tömegközlekedéssel kapcsolatos támogatások, valamint a villamosenergia-szolgáltatóknak a költségek fedezése és a hiány elkerülése érdekében nyújtott

---

21 A Tanács ajánlása Spanyolország 2023. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Spanyolország 2023. évi stabilitási programját (HL C 312., 2023.9.1., 77. o.).

22 A nettó elsődleges kiadások alatt a következők nélkül számított nemzeti finanszírozású kiadásokat értjük: i. a diszkrecionális bevételi intézkedések, ii. a kamatkiadások, iii. a ciklikus munkanélküliségi kiadások, valamint iv. az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

23 Ez figyelembe veszi a 2024-ben a GDP 0,2 %-át kitevő egyszeri intézkedéseket, amelyek azon bírósági ítéletekkel kapcsolatosak, amelyek szerint a kormánynak vissza kell térítenie a polgárok és a vállalkozások számára a többletként befizetett személyi jövedelemadót, illetve társasági adót.

24 Ez a szám az említett kiadási és bevételi intézkedések éves költségvetési terhét mutatja, adott esetben az energiaszolgáltatók által a rendkívüli nyereségükre kivetett adók levonásával.

kompenzáció. Ha a kapcsolódó megtakarításokat a tanácsi ajánlásnak megfelelően a költségvetési hiány csökkentésére használják fel, akkor az az előrejelzések szerint 2024-ben a GDP 0,7 %-ának megfelelő mértékű költségvetési kiigazítást eredményezne, miközben ugyanebben az évben a nettó nemzeti finanszírozású elsődleges kiadások[25] a GDP 0,3 %-ának megfelelő restriktív hatást gyakorolnak a költségvetési irányvonalra. Az előrejelzés szerint a szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket 2023–2024-ben a lehető leghamarabb megszüntetik. Ez összhangban van a Tanács ajánlásával. Ugyanakkor a kapcsolódó megtakarításokat az előrejelzés szerint nem használják fel teljes mértékben az államháztartási hiány csökkentésére. Emiatt fennáll annak a kockázata, hogy az ország nem felel meg a tanácsi ajánlásnak.

(18) A Tanács emellett azt is ajánlotta, hogy Spanyolország tartsa fenn a nemzeti finanszírozású közberuházások szintjét, és biztosítsa a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatások és más uniós alapok hatékony felhasználását, különösen a zöld és a digitális átállás előmozdítása érdekében. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a nemzeti finanszírozású közberuházások (a 2023. évi GDP-arányos 2,3 %-hoz képest) 2024-ben a GDP 2,4 %-ára nőnek. Ez összhangban van a Tanács ajánlásával. Másrészről az uniós forrásokból (többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokból) finanszírozott közkiadások mértéke a 2023. évi GDP-arányos 1,3 %-hoz képest 2024-ben várhatóan a GDP 1,6 %-ára nő.

(19) Az előrejelzés zárónapján ismert gazdaságpolitikai intézkedések alapján, és változatlan szakpolitikát feltételezve a Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése 2025-ben a GDP 2,8 %-ának megfelelő költségvetési hiányt valószínűsít, a nettó kiadások 4,0 %-os növekedése mellett. A GDP-arányos államadósság 2025 végére várhatóan 104,8 %-ra csökken.

(20) Az új uniós gazdasági kormányzási szabályok keretében Spanyolországnak középtávú költségvetési-strukturális tervet kell kidolgoznia a hiány és az államadósság csökkentése érdekében. Ez a terv kombinálhatná a bevételi és kiadási intézkedések elfogadását a megalapozott és fenntartható gazdasági növekedést elősegítő beruházásokkal és reformokkal. Spanyolország magas adóssággal rendelkező ország, decentralizált irányítási struktúrával. Nemzeti költségvetési keretrendszerében a központi kormányzat célokat tűz ki a régiók számára a strukturális egyenleg és a GDP-arányos államadósság, valamint a nominális kiadások maximális növekedési rátája tekintetében (kiadási szabály). Az új uniós gazdasági kormányzási szabályok betartásának biztosítása érdekében szükség lehet a nemzeti költségvetési keret aktualizálására. A demográfiai fejlemények várhatóan az egészségügyi ellátással, a tartós ápolás-gondozással és a nyugdíjakkal kapcsolatos közkiadások jelentős növekedéséhez vezetnek. Ami a nyugdíjakat illeti, a közép- és hosszú távú költségvetési fenntarthatósági réseket a 2023. évi reform által bevezetett „lezárási rendelkezések” teljes körű végrehajtásával lehet orvosolni. Az adóreformoknak a költségvetési konszolidációs stratégia központi részét kell képezniük. E tekintetben a helyreállítási és rezilienciaépítési tervben foglalt reformok – a szakértők időközben

[25] E hatás, amely a nominális GDP arányaként fejezhető ki, az elsődleges államháztartási kiadások változásának és a középtávú (tízéves) átlagos potenciális nominális GDP-növekedésnek az összevetéséből adódik, ahol az elsődleges államháztartási kiadások nem tartalmazzák i. a diszkrecionális bevételi intézkedések járulékos költségvetési hatását ii. az egyszeri kiadásokat, iii. a ciklikus munkanélküliségi kiadásokat, valamint iv. a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós alapok vissza nem térítendő támogatásaiból finanszírozott kiadásokat.

benyújtott ajánlásaira építve – a következőkre irányulnak: i. az adórendszer hatékonyabbá és korszerűbbé tétele, valamint az új tendenciákhoz való igazítása; ii. a zöld átállás támogatása; valamint iii. a bevételek növelése és a méltányosság előmozdítása. Spanyolországnak emellett lehetősége lenne arra, hogy több környezetvédelmi vonatkozású adóbevételt szedjen be (2022-ben a GDP 1,5 %-a, szemben a 2,0 %-os uniós átlaggal), többek között „a szennyező fizet” elve alkalmazásának megerősítése révén. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv célkitűzéseinek megvalósítását célzó intézkedések magukban foglalhatják a fogyasztási adók növelését is, miközben célzott kompenzációs intézkedésekkel védik a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyeket; ez erősítené a szociális transzferek azon képességét is, hogy csökkentsék az egyenlőtlenséget és a szegénységet, amelyek továbbra is magasak és különösen a gyermekeket érintik. A független spanyol adóhatóság (AIReF) ajánlásainak végrehajtása továbbra is kulcsfontosságú a kormányzati kiadások minőségének és hatékonyságának javításához, amihez hozzájárulhat a kiadások felülvizsgálatára vonatkozó keret ambiciózus végrehajtása is. Ez különösen fontos az egészségügyi ellátás szempontjából, a költséghatékonyság javítása és a hozzáférés és a minőség terén meglévő regionális egyenlőtlenségek kezelése, valamint az alapellátás terén jelentkező jelentős beruházási igények kezelése érdekében.

(21) Emellett a helyreállítási és rezilienciaépítési tervben foglalt intézkedésekre építő további erőfeszítések még inkább növelhetik a gazdaság rezilienciáját és támogathatják a potenciális növekedést, segítve a fokozatosabb költségvetési pályára állást. Ez magában foglalja a szabályozásból eredő terhek és az üzleti klíma területét is. Különösen a méretfüggő szabályozás reformját a munkaügy, a könyvvizsgálat és az adózás területén, amelynek célja a tőke- és munkaerő-elosztás hatékonyságának javítása, a beruházások támogatása és a termelékenység növelésének elősegítése. Az igazságszolgáltatás hatékonysága terén meglévő hiányosságok kezelése a gazdasági torzulásokat is csökkentené. A polgári és gazdasági ügyek megoldásának ideje továbbra is hosszú, és az Igazságszolgáltatási Tanács meghosszabbított meg nem újítása szűk keresztmetszeteket okoz a vezető bírák kinevezésében. Az innováció további támogatására is van lehetőség. A K+F-beruházások növelése és a tudományos ökoszisztémával való szorosabb kapcsolatok növelhetik a vállalkozások termelékenységét. Spanyolország K+F-intenzitása 2022-ben 2021-hez képest változatlan maradt, továbbra is a GDP 1,4 %-át tette ki, ami jóval a 2,2 %-os uniós átlag alatt marad, főként a magánkiadások elmaradása miatt (a GDP 0,8 %-a, ami jelentősen elmarad az 1,5 %-os uniós átlagtól). A felülvizsgált helyreállítási és rezilienciaépítési tervben és az Európai Regionális Fejlesztési Alap elfogadott programjaiban foglalt intézkedések ellenére úgy tűnik, hogy további erőfeszítésekre van szükség a K+F-re fordított magánkiadások, valamint a magán- és állami kutatóintézetek közötti tudástranszfer támogatása érdekében. Egyedi intézkedés lehet többek között: i. az állami kutatószervezetek fokozottan teljesítményalapúvá és professzionálisabbá tétele; valamint ii. a tudományos, technológiai és innovációs rendszer koordinációjának javítása a kutatási és innovációs politikák kidolgozása és végrehajtása során a kormányzat különböző szintjein.

(22) Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikke (3) bekezdésének b) pontjával és V. mellékletének 2.2. kritériumával összhangban a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 2026-ig végrehajtandó, egymást erősítő reformok és beruházások széles körét tartalmazza. Ezek várhatóan hatékonyan hozzájárulnak a releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének kezeléséhez. Spanyolország hosszú távú versenyképességének a zöld és a digitális átállás révén

történő fokozásához, és ezzel egyidejűleg a társadalmi méltányosság biztosításához elengedhetetlenül fontos, hogy a REPowerEU-fejezettel kiegészített terv eredményes végrehajtása e szűkös időkereten belül gyorsan megvalósuljon. A tervben foglalt kötelezettségvállalások 2026 augusztusáig történő teljesítése szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, hogy Spanyolország – a felmerülő késedelmek kezelésével – folytassa a reformok végrehajtását és felgyorsítsa a beruházásokat, miközben stabil igazgatási kapacitást biztosít. A terv mérete és összetettsége egyedi intézkedéseket tesz szükségessé annak biztosítása érdekében, hogy a reformok és beruházások teljes mértékben és időben megvalósulhassanak. Ugyanez vonatkozik a felvevőképességgel kapcsolatos kihívásokra is. A beruházások erősen a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtási időszakának végére koncentrálódnak, és különös figyelmet érdemelnek. Szükség van a közigazgatás különböző szintjei közötti koordináció megerősítésére is, az eljárások egyszerűsítése pedig felgyorsítaná a források végső kedvezményezettek általi fogadását. Ezek az elemek különösen fontosak a módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervben meghatározott pénzügyi eszközökön keresztül kezelt jelentős összegű források felhasználásával kapcsolatos kihívások leküzdése szempontjából. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv, valamint a terven túlmutató egyéb gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák sikeres végrehajtásához változatlanul elengedhetetlen a helyi és regionális önkormányzatok, a szociális partnerek és más érdekelt felek szisztematikus bevonása, és ezáltal a szakpolitikai stratégia iránti széles körű felelősségvállalás biztosítása.

(23) A kohéziós politikai alapok félidős felülvizsgálatának részeként Spanyolországnak az (EU) 2021/1060 rendelet 18. cikkével összhangban 2025 márciusáig felül kell vizsgálnia az egyes programokat, figyelembe véve többek között a 2024. évi országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívásokat, valamint nemzeti energia- és klímatervét. Az egyes programokhoz nyújtott uniós finanszírozás végleges összegét ezen felülvizsgálat alapján fogják meghatározni. Spanyolország haladást ért el a kohéziós politika és a szociális jogok európai pillérének végrehajtása terén, ugyanakkor továbbra is vannak kihívások. Az egy főre jutó GDP nyolc spanyol régióban az uniós átlag 75 %-a alatt marad. Elengedhetetlen a kohéziós politikai programok végrehajtásának felgyorsítása és az adminisztratív kapacitás valamennyi szinten történő megerősítése. Továbbra is relevánsak a programok keretében elfogadott prioritások. Az adminisztratív kapacitásra vonatkozó intézkedéseken túl különösen fontos az üzleti innovációba és a K+F-képességekbe történő beruházások gyors végrehajtása, különösen a regionális intelligens szakosodási stratégiák által azonosított iparágakban. Továbbra is kulcsfontosságúak a zöld átállásra irányuló, a nemzeti energia- és klímatervvel összhangban lévő beruházások, különösen a vízgazdálkodás, a körforgásos gazdaság, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és az éghajlatváltozás mérséklése terén, különösképpen a leginkább érintett területeken, például a Kanári-szigeteken, valamint a kelet- és dél-spanyolországi part menti területeken. A konvergenciához elengedhetetlenek azok a beruházások, amelyek vonzóbbá és versenyképesebbé teszik a népességcsökkenéssel küzdő régiókat. Változatlanul szükség van emellett a tartósan munkanélküliek és az idősebb munkavállalók munkaerőpiacra történő be-, illetve visszalépésének előmozdítására, a pályaorientáció megerősítésére, a strukturális munkaerőhiány kezelésére és az európai gyermekgarancia végrehajtására. Ezek az intézkedések hozzájárulnának a társadalmi felzárkózás támogatásához is, összhangban a bizottsági szolgálatok által a társadalmi konvergenciával kapcsolatos keret jellemzőit figyelembe véve elvégzett második

elemzéssel[26]. Spanyolország a Stratégiai Technológiák Európai Platformjának kezdeményezését is felhasználhatná az ipari átalakulás támogatására, különösen a stratégiai technológiák fejlesztésébe és gyártásába, valamint azok értékláncaiba való beruházás révén, elsősorban a deep tech innováció, a tiszta energia és az erőforrás-hatékonyság, a mezőgazdaság és az egészséggel kapcsolatos biotechnológiák területén.

(24) A helyreállítási és rezilienciaépítési terv és más uniós alapok által kezelt gazdasági, társadalmi és környezeti kihívásokon túl Spanyolország további kihívásokkal néz szembe a jelentős és egyre növekvő vízhiány és vízellátási problémák miatt. Amint azt 2023-ban és 2024-ben is láthattuk, egyes régiókban a rendkívüli aszályhelyzet egyre gyakoribbá válik, és már nem korlátozódik a nyári hónapokra. Az éghajlatváltozás káros hatásainak, például az árvizeknek, a partok eróziójának és a talajeróziónak, az elsivatagosodásnak, az aszályoknak, a hőhullámoknak és az erdőtüzeknek az előrejelzése és kezelése továbbra is az egyik legjelentősebb kihívás Spanyolországban, amely e tekintetben az EU egyik leginkább érintett országa. Az éghajlatváltozás várhatóan növeli az aszályok és árvizek gyakoriságát és súlyosságát, ami negatívan érinti az embereket, a biológiai sokféleséget, az államháztartást és a versenyképességet. Bár a módosított helyreállítási és rezilienciaépítési terv és más uniós alapok tartalmaznak a spanyolországi vízügyi ágazat helyzetének javítását célzó intézkedéseket, további erőfeszítésekre van szükség, különösen a fenntartható vízgazdálkodás terén. Spanyolország KAP stratégiai tervével[27] összhangban a további infrastrukturális beruházások hozzájárulnának a vízgazdálkodás javításához, többek között a mezőgazdasági ágazatban, amely a fő vízfogyasztó. A potenciálisan bővíthető intézkedések közé tartoznak a szennyvíz összegyűjtésére és kezelésére, a víz újrafelhasználására, a hálózati szivárgások csökkentésére és az általános vízellátásra, az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens növények használatának növelésére, a nyomon követés javítására, valamint a természetalapú megoldások, az árvízmegelőzés és a folyók helyreállításának támogatására irányuló beruházások. Emellett a különböző kormányzati szintek közötti – többek között a hatékony végrehajtással és érvényesítéssel kapcsolatos – jobb koordinációt szolgáló mechanizmusok segítenék a meglévő intézkedésekben rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázását.

(25) Az euroövezeti tagállamok gazdaságai közötti szoros összefonódásokra és a gazdasági és monetáris unió működéséhez való együttes hozzájárulásukra tekintettel 2024-ben a Tanács azt ajánlotta, hogy az euroövezeti tagállamok tegyenek intézkedéseket – többek között helyreállítási és rezilienciaépítési terveik révén – az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlás végrehajtása érdekében. Spanyolország esetében az 1., 2. és 3. ajánlás hozzájárul az első, a második, és a negyedik euroövezeti ajánlás végrehajtásához.

AJÁNLJA, hogy Spanyolország 2024-ben és 2025-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Kellő időben nyújtsa be a középtávú költségvetési-strukturális tervet. A megreformált Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeivel összhangban

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

2025-ben korlátozza a nettó kiadások[28] növekedését olyan mértékűre, amely összhangban van azzal, hogy az államadósság középtávon megalapozottan csökkenő pályára kerül, és hogy az államháztartási hiány a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alá csökken. Biztosítsa a költségvetési fenntarthatóságot, többek között az alábbiak révén: i. az adórendszer felülvizsgálata és egyszerűsítése a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás, a kohézió és a zöld átállás támogatása érdekében; valamint ii. a közkiadások minőségének, hatékonyságának és méltányosságának javítása.

2. Erősítse meg az uniós alapok kezeléséhez szükséges közigazgatási kapacitást, gyorsítsa fel a beruházásokat és tartsa fenn a reformok végrehajtásának lendületét. Kezelje a felmerülő késedelmeket annak érdekében, hogy lehetővé váljon a REPowerEU-fejezetet tartalmazó helyreállítási és rezilienciaépítési terv gyors és hatékony végrehajtásának folytatása, biztosítva a reformok és beruházások 2026 augusztusáig történő befejezését. Gyorsítsa fel a kohéziós politikai programok végrehajtását. A félidős felülvizsgálat keretében továbbra is összpontosítson az elfogadott prioritásokra, figyelembe véve a Stratégiai Technológiák Európai Platformja kezdeményezés által a versenyképesség javítására kínált lehetőségeket.

3. Javítsa a vízgazdálkodást az éghajlatváltozás jelenlegi és jövőbeli hatásaihoz való alkalmazkodás jobb kezelése, valamint a hosszú távú gazdasági, társadalmi és környezeti reziliencia biztosítása érdekében, a kormányzat és a közigazgatás valamennyi szintje közötti koordináció javítása, a mezőgazdaságban a fenntartható vízgazdálkodás, a vízhatékonyság és az infrastrukturális beruházások meglévő megoldásainak kiterjesztése, valamint a természetalapú megoldások fejlesztésének támogatása révén.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök

[28] Az (EU) 2024/1263 rendelet 2. cikkének 2. pontja szerint „nettó kiadások” a következőket nem tartalmazó kormányzati kiadások: kamatkiadások, a diszkrecionális bevételi intézkedések, az uniós alapokból származó bevételek által teljes mértékben fedezett, uniós programokkal kapcsolatos kiadások, az Unió által finanszírozott programok társfinanszírozásával kapcsolatos nemzeti kiadások, a munkanélküli ellátásokra fordított kiadások ciklikus elemei, valamint az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.