COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 19.6.2024
COM(2024) 609 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale Spaniei

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

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale Spaniei

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului[1], în special articolul 3 alineatul (3),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

(1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului[3], care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de UE. În concordanță cu prioritățile semestrului european, mecanismul ajută la realizarea redresării economice și sociale și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală și pentru a face mai reziliente economiile statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung, la îmbunătățirea coeziunii teritoriale în

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

[2] JO L 306, 23.11.2011, p. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

[3] Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

cadrul UE și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

(2) Regulamentul privind REPowerEU[4], adoptat la 27 februarie 2023, vizează eliminarea dependenței UE de importurile de combustibili fosili din Rusia, ceea ce va contribui la realizarea securității energetice și la diversificarea aprovizionării UE cu energie, sporind, în același timp, utilizarea surselor regenerabile de energie și crescând capacitățile de stocare a energiei și eficiența energetică. Spania a adăugat un nou capitol privind REPowerEU în planul său național de redresare și reziliență pentru a finanța reforme și investiții esențiale care vor contribui la atingerea obiectivelor REPowerEU.

(3) La 16 martie 2023, Comisia a publicat o comunicare intitulată „Competitivitatea pe termen lung a UE: perspectiva după 2030”[5], pentru a fundamenta deciziile în materie de politică și pentru a crea condițiile-cadru de stimulare a creșterii. Comunicarea definește competitivitatea pe baza a nouă factori determinanți care se consolidează reciproc. Printre acești factori determinanți, accesul la capitalul privat, cercetarea și inovarea, educația și competențele, precum și piața unică apar ca priorități de politică esențiale pentru reforme și investiții în vederea abordării provocărilor actuale în materie de productivitate, precum și în vederea consolidării competitivității pe termen lung a UE și a statelor sale membre. La 14 februarie 2024, Comisia a prezentat, în urma acestei comunicări, Raportul anual privind piața unică și competitivitatea[6]. Raportul detaliază punctele forte și provocările concurențiale cu care se confruntă piața unică europeană, urmărind evoluțiile anuale în funcție de cei nouă factori determinanți ai competitivității care au fost identificați.

(4) La 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2024[7], care marchează începutul ciclului semestrului european din 2024 pentru coordonarea politicilor economice. La 22 martie 2024, Consiliul European a aprobat prioritățile analizei, care vizează cele patru dimensiuni ale sustenabilității competitive. Totodată, la data de 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă pentru 2024, în care a identificat Spania ca fiind unul dintre statele membre care pot fi afectate de dezechilibre sau care pot fi în pericol de a fi afectate de dezechilibre și pentru care va fi necesar un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat și un aviz privind proiectul de plan bugetar pentru 2024 al Spaniei. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost adoptată de Consiliu la 12 aprilie 2024, precum și Propunerea de raport comun pentru 2024 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale, care a fost adoptată de Consiliu la 11 martie 2024.

(5) La 30 aprilie 2024 a intrat în vigoare noul cadru de guvernanță economică al UE. Cadrul include noul Regulament (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al

---

4 Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE (JO L 63, 28.2.2023, p. 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.

Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului. Cadrul include și Regulamentul (CE) nr. 1467/97 privind punerea în aplicare a procedurii de deficit excesiv, cu modificările ulterioare, și Directiva 2011/85/UE privind cadrele bugetare ale statelor membre([8]), cu modificările ulterioare. Obiectivele noului cadru sunt asigurarea sustenabilității datoriei publice și a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii printr-o consolidare bugetară treptată și prin realizarea de reforme și investiții. Cadrul promovează asumarea responsabilității la nivel național și pune un accent mai puternic pe politicile pe termen mediu, în combinație cu o aplicare mai eficace și mai coerentă. Fiecare stat membru ar trebui să prezinte Consiliului și Comisiei un plan bugetar-structural național pe termen mediu. Planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu conțin angajamentele bugetare, de reformă și de investiții ale statelor membre și acoperă un orizont de planificare de 4 sau 5 ani, în funcție de durata obișnuită a legislaturii naționale. Traiectoria cheltuielilor nete[9] care este indicată în planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu ar trebui să respecte cerințele prevăzute în Regulamentul (UE) 2024/1263, inclusiv pe cele referitoare la plasarea sau menținerea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă cel târziu până la sfârșitul perioadei de ajustare sau la menținerea acesteia la niveluri prudente, sub 60 % din PIB, și la aducerea și/sau menținerea deficitului public sub nivelul de referință de 3 % din PIB pe termen mediu. În cazul în care un stat membru se angajează să realizeze un set relevant de reforme și investiții în conformitate cu criteriile stabilite în Regulamentul (UE) 2024/1263, perioada de ajustare poate fi prelungită cu maximum trei ani. Pentru a sprijini elaborarea planurilor respective, la [21 iunie] 2024, Comisia urmează să furnizeze statelor membre orientări cu privire la conținutul planurilor și al rapoartelor anuale privind progresele înregistrate pe care acestea vor trebui să le prezinte ulterior și, în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (UE) 2024/1263, le va transmite orientări tehnice privind ajustările bugetare necesare (traiectoriile de referință și informații tehnice, după caz). Statele membre ar trebui să prezinte planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu până la 20 septembrie 2024, cu excepția cazului în care statul membru în cauză și Comisia convin să prelungească termenul cu o perioadă de timp rezonabilă. Statele membre ar trebui să asigure implicarea parlamentelor lor naționale și consultarea instituțiilor bugetare independente, a partenerilor sociali și a altor părți interesate de la nivel național, după caz.

(6) În 2024, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să evolueze în paralel cu punerea în aplicare a Mecanismului de redresare și reziliență. Implementarea integrală a planurilor de redresare și reziliență rămâne esențială pentru

---

8 Regulamentul (UE) 2024/1264 al Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) și Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Cheltuielile nete, astfel cum sunt definite la articolul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263 al Consiliului din 29 aprilie 2024 (JO L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). „Cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând (i) cheltuielile cu dobânzile, (ii) măsurile discreționare privind veniturile, (iii) cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, (iv) cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, (v) elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și (vi) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

îndeplinirea priorităților de politică din cadrul semestrului european, întrucât planurile respective contribuie la abordarea eficace a tuturor provocărilor care au fost identificate în cadrul recomandărilor relevante specifice fiecărei țări și emise în ultimii ani sau la abordarea eficace a unui subset semnificativ al provocărilor respective. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019, 2020, 2022 și 2023 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(7) La data de 30 aprilie 2021, Spania a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat Decizia de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Spaniei ([10]), care a fost modificată la 10 octombrie 2023 în conformitate cu articolul 18 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241, pentru a actualiza contribuția financiară maximă aferentă sprijinului financiar nerambursabil, precum și pentru a include capitolul privind REPowerEU([11]). Eliberarea tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, a unei decizii a Comisiei care să confirme faptul că Spania a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte implică faptul că nu s-au înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare care fuseseră deja atinse.

(8) Comisia a publicat raportul de țară din 2024 pentru Spania[12] la data de 19 iunie 2024. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Spania în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări care au fost adoptate de Consiliu în perioada 2019-2023 și a făcut bilanțul implementării de către Spania a planului său de redresare și reziliență. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate anumite deficiențe, legate de provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Spania în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale UE în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

(9) În temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, Comisia a efectuat un bilanț aprofundat pentru Spania, iar principalele constatări ale evaluării de către serviciile Comisiei a vulnerabilităților macroeconomice pentru Spania în sensul regulamentului respectiv au fost publicate în martie 2024[13]. La 19 iunie 2024, Comisia a concluzionat că Spania nu se mai confruntă cu dezechilibre macroeconomice. S-au făcut progrese semnificative în ceea ce privește reducerea vulnerabilităților, care aveau

---

10 Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Spaniei (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 Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 10 octombrie 2023 de modificare a Deciziei de punere în aplicare din 13 iulie 2021 privind aprobarea evaluării planului de redresare și reziliență al Spaniei (ST 13695 2023 INIT).

12 SWD(2024) 609 final.

13 SWD(2024) 80 final.

relevanță transfrontalieră, legate de nivelul ridicat al datoriei private și externe și s-au înregistrat reduceri ale datoriei publice. După o întrerupere cauzată de pandemia de COVID-19, datoria sectorului privat și ratele negative ale poziției investiționale internaționale nete (PIIN) și-au reluat declinul în 2021, fiind favorizate de creșterea puternică a PIB-ului nominal. Se preconizează că ambele se vor îmbunătăți în continuare în următorii ani, deși mai treptat decât ceea ce s-a constatat recent, întrucât se preconizează că creșterea PIB-ului nominal va fi mai puțin favorabilă. Balanța contului curent este excedentară de zece ani și a crescut în continuare în 2023, reflectând creșterea rapidă a exporturilor, precum și scăderea prețurilor la energie. Ponderea datoriei publice în PIB, care era ridicată, a scăzut, sub efectul unei creșteri puternice a PIB-ului nominal, dar se preconizează că anul acesta și anul viitor se vor înregistra îmbunătățiri mai modeste, având în vedere deficitele bugetare încă semnificative și creșterea mai puțin favorabilă a PIB-ului nominal. Rata șomajului urmează o tendință descendentă de un deceniu și se preconizează că va continua să scadă. Sectorul bancar a rămas rezilient în contextul unor condiții de finanțare mai stricte pentru debitori. În ceea ce privește politicile care vizează remedierea vulnerabilităților identificate s-au înregistrat progrese semnificative, inclusiv în ultimii ani, datorită punerii în aplicare a planului de redresare și reziliență, dar sunt necesare mai multe eforturi, în special pentru a reduce nivelul ridicat al datoriei publice.

(10) Pe baza datelor validate de Eurostat[14], deficitul public al Spaniei a scăzut de la 4,7 % din PIB în 2022 la 3,6 % în 2023, în timp ce datoria publică a scăzut de la 111,6 % din PIB la sfârșitul anului 2022 la 107,7 % la sfârșitul anului 2023. Astfel cum s-a anunțat în orientările de politică bugetară pentru 2024[15], Comisia face primul pas către deschiderea unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, potrivit datelor privind rezultatele bugetare pentru 2023, în concordanță cu dispozițiile legale existente. La 19 iunie 2024, Comisia a adoptat un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE[16]. În acest raport a fost analizată situația bugetară a Spaniei, întrucât deficitul public din 2023 al acestei țări a depășit valoarea de referință de 3 % din PIB. Raportul a concluzionat că, având în vedere această evaluare și după luarea în considerare a avizului Comitetului economic și financiar instituit în temeiul articolului 126 alineatul (4) din TFUE, Comisia nu va propune în luna iulie deschiderea unei proceduri de deficit excesiv pentru Spania.

(11) La data de 12 iulie 2022, Consiliul a recomandat[17] Spaniei să asigure în 2023 o politică fiscal-bugetară prudentă, în special prin limitarea creșterii cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național sub nivelul creșterii potențiale a producției pe termen mediu[18], ținând seama de sprijinul temporar continuu și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile la creșterile prețurilor energiei, precum și persoanelor care fug din Ucraina. În același timp, s-a recomandat Spaniei să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente în funcție de evoluția situației. De

14 Euroindicatorii Eurostat, 22.4.2024.

15 COM(2023) 141 final.

16 Raport al Comisiei elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, 19.6.2024, COM(2024) 598 final.

17 Recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022 privind Programul național de reformă al Spaniei și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Spaniei pentru 2022, JO C 334, 1.9.2022, p. 77.

18 Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, creșterea potențială a producției pe termen mediu a Spaniei în 2023 este estimată la 7,2 % în termeni nominali, întemeindu-se pe rata medie de creștere potențială reală pe 10 ani și pe deflatorul PIB din 2023.

asemenea, s-a recomandat Spaniei să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și cea digitală, precum și pentru securitatea energetică, ținând seama de inițiativa REPowerEU, inclusiv prin recurgerea la Mecanismul de redresare și reziliență și la alte fonduri ale Uniunii. Potrivit estimărilor Comisiei, în 2023 orientarea fiscal-bugetară[19] a fost, în linii mari, neutră, și anume de -0,2 % din PIB. În 2023, creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) a avut o contribuție contracționistă de 0,3 % din PIB la orientarea fiscal-bugetară, fiind în concordanță cu recomandarea Consiliului. Contribuția contracționistă a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național s-a datorat costurilor reduse (cu 0,6 puncte procentuale din PIB) ale măsurilor (specifice și nespecifice) de sprijin de urgență pentru gospodării și întreprinderi, adoptate ca răspuns la creșterile bruște ale prețurilor la energie. Principalii factori de creștere a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile privind veniturile) au fost prestațiile sociale, altele decât cele în natură, sub efectul reevaluării pensiilor, și consumul intermediar, sub efectul cheltuielilor în domeniul apărării. Cheltuielile finanțate prin granturi din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE au fost de 1,3 % din PIB în 2023. Investițiile finanțate la nivel național s-au ridicat la 2,3 % din PIB în 2023, înregistrând o creștere anuală de 0,1 puncte procentuale. Spania a finanțat investiții suplimentare din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE. Aceasta a finanțat investiții publice pentru tranziția verde și cea digitală, precum și pentru securitatea energetică, cum ar fi setul de instrumente digitale, proiectele strategice „PERTE”[20] pentru vehiculele electrice și conectate, noi locații destinate educației și formării profesionale și investiții în domeniul hidrogenului verde, care sunt finanțate din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE.

(12) Actualizarea proiecțiilor macroeconomice și fiscale transmisă Comisiei de către Spania la 30 aprilie poate fi rezumată după cum urmează. Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare prevede o creștere a PIB-ului real cu 2,0 % în 2024 și cu 1,9 % în 2025, estimând, totodată, că deflatorul PIB va crește la 3,5 % în 2024 și la 2,8 % în 2025. Se preconizează că deficitul public va scădea la 3,0 % din PIB în 2024 și la 2,5 % din PIB în 2025, în timp ce se estimează o scădere a ponderii datoriei publice în PIB la 105,5 % până la sfârșitul anului 2024 și la 104,1 % până la sfârșitul anului 2025. Proiecțiile prezentate de Spania nu includ proiecții bugetare pentru perioada de după 2025.

(13) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024, se estimează că PIB-ul real va crește cu 2,1 % în 2024 și cu 1,9 % în 2025, iar inflația IAPC se va situa la 3,1 % în 2024 și la 2,3 % în 2025.

---

[19] Orientarea fiscal-bugetară este definită ca o măsură a variației anuale a poziției bugetare subiacente a administrației publice. Scopul său este de a evalua impulsul economic generat de politicile fiscal-bugetare, atât cele finanțate la nivel național, cât și cele finanțate de la bugetul UE. Orientarea fiscal-bugetară este măsurată ca diferența dintre (i) creșterea potențială pe termen mediu și (ii) variația cheltuielilor primare, fără măsurile discreționare privind veniturile (și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și incluzând cheltuielile finanțate printr-un sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii. Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului indică o politică bugetară expansionistă (contracționistă).

[20] Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (Proiecte strategice pentru redresare și transformare economică).

(14) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024 se estimează un excedent public de 3,0 % din PIB pentru 2024 și o scădere a ponderii datoriei publice în PIB la 105,5 % până la sfârșitul anului 2024. Scăderea deficitului în 2024 reflectă în principal eliminarea treptată a măsurilor de atenuare a impactului social și economic al crizei energetice trecute. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că, în 2024, orientarea fiscal-bugetară va fi neutră, situându-se la 0,0 % din PIB.

(15) Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, în 2024 vor fi finanțate prin sprijin nerambursabil („granturi”) acordat prin Mecanismul de redresare și reziliență cheltuieli reprezentând 1,3 % din PIB, comparativ cu 0,7 % din PIB în 2023. Cheltuielile finanțate din granturi acordate prin Mecanismul de redresare și reziliență vor permite investiții de înaltă calitate și reforme care vor stimula productivitatea, fără a avea un impact direct asupra soldului bugetului public și asupra datoriei publice ale Spaniei. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se așteaptă ca în 2024 să fie susținute prin împrumuturi acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență cheltuieli reprezentând 1,0 % din PIB, comparativ cu 0,0 % din PIB în 2023.

(16) La 14 iulie 2023, Consiliul a recomandat[21] Spaniei să asigure o politică fiscal-bugetară prudentă, în special prin limitarea, în 2024, la maximum 2,6 % a creșterii nominale a cheltuielilor primare nete finanțate la nivel național[22]. În momentul execuției bugetelor pentru 2023 și al pregătirii proiectelor de planuri bugetare pentru 2024, statele membre au fost invitate să țină seama de faptul că Comisia va propune Consiliului deschiderea unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, întemeindu-se pe datele privind rezultatul bugetar pentru 2023. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se preconizează că cheltuielile primare nete finanțate la nivel național ale Spaniei vor crește cu 3,8 % în 2024[23], procent mai mare decât rata maximă de creștere recomandată. Aceste cheltuieli suplimentare care depășesc rata maximă de creștere recomandată pentru cheltuielile primare nete finanțate la nivel național corespund unei proporții de 0,5 % din PIB în 2024. Acest lucru riscă să nu fie în concordanță cu recomandările Consiliului.

(17) În plus, Consiliul a recomandat Spaniei să întreprindă acțiuni astfel încât să elimine treptat măsurile existente de sprijin de urgență în domeniul energiei și să utilizeze economiile astfel rezultate pentru a reduce deficitul public, cât mai curând posibil în 2023 și 2024. Consiliul a precizat, de asemenea, că, în cazul în care noi creșteri ale prețului energiei ar impune adoptarea de noi măsuri de sprijin sau continuarea celor existente, Spania ar trebui să se asigure că aceste măsuri sunt direcționate pentru a proteja gospodăriile și întreprinderile vulnerabile, sunt fezabile din punct de vedere bugetar și încurajează în continuare realizarea de economii de energie. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, costul bugetar net[24] al măsurilor de

---

21 Recomandare a Consiliului privind Programul național de reformă al Spaniei pentru 2023 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Spaniei pentru 2023, JO C 312, 1.9.2023, p. 77.

22 Cheltuielile primare nete sunt definite ca fiind cheltuielile finanțate la nivel național, excluzând (i) măsurile discreționare privind veniturile, (ii) cheltuielile cu dobânzile, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

23 Se ține seama de ponderea de 0,2 % din PIB a măsurilor cu caracter excepțional din 2024, legate de hotărâri judecătorești în urma cărora guvernul trebuie să ramburseze cetățenilor și întreprinderilor excedentul de impozit pe venit și pe profit perceput în trecut.

24 Această cifră reprezintă nivelul costului bugetar anual al măsurilor respective și include veniturile și cheltuielile și, după caz, exclude veniturile provenite din impozitele pe profiturile excepționale ale furnizorilor de energie.

sprijin de urgență în domeniul energiei este estimat la 0,9 % din PIB în 2023, la 0,2 % în 2024 și la -0,1 % în 2025. Printre altele, se pleacă de la presupunerea că reducerea TVA pentru gaze, impozitul special pe electricitate, subvențiile pentru transportul public și compensația acordată furnizorilor de energie electrică pentru a acoperi costurile și a evita deficitul vor rămâne în vigoare pentru o parte a anului 2024. Dacă economiile aferente ar fi utilizate pentru a reduce deficitul public, astfel cum a recomandat Consiliul, aceste previziuni ar presupune o ajustare fiscal-bugetară de 0,7 % din PIB în 2024, în timp ce cheltuielile primare nete finanțate la nivel național[25] aduc o contribuție contracționistă la orientarea fiscal-bugetară, de 0,3 % din PIB în anul respectiv. Se preconizează că măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei vor fi eliminate treptat, cât mai curând posibil în 2023 și 2024, ceea ce este în concordanță cu recomandările Consiliului. Cu toate acestea, se preconizează că economiile care vor rezulta nu vor fi utilizate în întregime pentru reducerea deficitului public. Acest lucru riscă să nu fie conform cu recomandarea Consiliului.

(18) În plus, Consiliul a recomandat, de asemenea, Spaniei să mențină investițiile publice finanțate la nivel național și să asigure absorbția eficace a granturilor acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și a altor fonduri ale UE, în special pentru a promova tranziția verde și cea digitală. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, investițiile publice finanțate la nivel național vor crește, de la 2,3 % din PIB în 2023, la 2,4 % din PIB în 2024, ceea ce este în concordanță cu recomandările Consiliului. În schimb, se preconizează că cheltuielile publice finanțate din venituri obținute din fonduri ale UE, inclusiv din granturile acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, vor crește la 1,6 % din PIB în 2024 (de la 1,3 % din PIB în 2023).

(19) Având în vedere măsurile de politică cunoscute la data la care s-au formulat previziunile și în ipoteza menținerii politicilor actuale, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, deficitul public ar urma să ajungă la 2,8 % din PIB în 2025, cheltuielile nete urmând să crească cu 4,0 % în 2025. Se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea la 104,8 % până la sfârșitul anului 2025.

(20) În cadrul noilor norme de guvernanță economică ale UE, Spania va trebui să elaboreze un plan bugetar-structural pe termen mediu pentru a reduce deficitul și datoria publică. Acest plan ar putea combina adoptarea de măsuri privind veniturile și cheltuielile cu investiții și reforme menite să promoveze o creștere economică mai solidă și mai durabilă. Spania este o țară cu un nivel ridicat al datoriei și cu o structură de guvernanță descentralizată. În cadrul său bugetar național, administrația centrală stabilește obiective pentru regiuni în ceea ce privește soldul structural și ponderea datoriei în PIB, precum și în ceea ce privește rata maximă de creștere a cheltuielilor nominale (regula privind cheltuielile). Pentru a se asigura respectarea noilor norme de guvernanță economică ale UE, ar putea fi necesară actualizarea cadrului bugetar național. Se preconizează că evoluțiile demografice vor duce la o creștere semnificativă a cheltuielilor publice legate de asistența medicală, îngrijirea pe termen lung și pensii. În ceea ce privește pensiile, decalajele de sustenabilitate a finanțelor publice pe termen mediu și lung pot fi abordate prin punerea deplină în aplicare a

[25] Această contribuție este măsurată ca variație a cheltuielilor publice primare, excluzând (i) impactul bugetar incremental al măsurilor discreționare privind veniturile, (ii) cheltuielile punctuale, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE, în raport cu rata de creștere potențială medie a PIB-ului nominal pe termen mediu (10 ani), exprimată ca procent din PIB-ul nominal.

„clauzei de închidere” introduse de reforma din 2023. Reformele fiscale ar trebui să fie o parte centrală a strategiei de consolidare bugetară. În acest sens, reformele incluse în planul de redresare și reziliență, bazându-se pe recomandările experților furnizate între timp, vizează: (i) sporirea eficacității sistemului de impozitare, modernizarea acestuia și adaptarea sa la noile tendințe; (ii) sprijinirea tranziției verzi și (iii) creșterea veniturilor și promovarea echității. De asemenea, Spania ar avea posibilitatea de a colecta mai multe venituri fiscale legate de mediu (1,5 % din PIB în 2022 față de 2,0 % pentru ansamblul UE), inclusiv prin consolidarea aplicării principiului „poluatorul plătește”. Măsurile vizând realizarea obiectivelor planului de redresare și reziliență ar putea include, de asemenea, creșterea impozitelor pe consum, protejând, în același timp, persoanele vulnerabile prin măsuri compensatorii specifice; acest lucru ar consolida și capacitatea transferurilor sociale de a reduce inegalitatea și sărăcia, care rămân ridicate și afectează în special copiii. Punerea în aplicare a recomandărilor de către autoritatea fiscală independentă spaniolă (AIReF) rămâne esențială pentru îmbunătățirea calității și eficienței cheltuielilor publice, care pot beneficia, de asemenea, de o punere în aplicare ambițioasă a cadrului de analiză a cheltuielilor. Acest lucru este deosebit de relevant pentru asistența medicală, în scopul îmbunătățirii raportului cost-eficacitate și remedierii disparităților regionale în materie de acces și calitate, precum și în ceea ce privește nevoile semnificative de investiții în asistența medicală primară.

(21) De asemenea, pe baza măsurilor din planul de redresare și reziliență, depunerea de eforturi suplimentare ar putea spori și mai mult reziliența economică și ar putea susține creșterea potențială, contribuind la sprijinirea adoptării unei traiectorii bugetare mai graduale. Aceasta include domeniul sarcinii de reglementare și al climatului de afaceri. Este de menționat, în special, reforma reglementării în funcție de dimensiune în domeniul muncii, al auditului și al impozitării, cu scopul de a îmbunătăți eficiența alocării capitalului și a forței de muncă, de a sprijini investițiile și de a contribui la creșterea productivității. Remedierea deficiențelor existente în ceea ce privește eficiența judiciară ar reduce și denaturările economice. Timpul necesar pentru soluționarea cauzelor civile și comerciale continuă să fie îndelungat, iar nereînnoirea, care se prelungește, a Consiliului Judiciar cauzează blocaje în numirea judecătorilor de rang înalt. Există, de asemenea, posibilitatea de a sprijini mai mult inovarea. Creșterea investițiilor în C&D și legăturile mai strânse cu ecosistemul științific pot stimula productivitatea întreprinderilor. Situându-se la 1,4 % din PIB în 2022, intensitatea C&D în Spania este stagnantă în comparație cu 2021 și este în continuare cu mult sub media UE, de 2,2 %, în principal din cauza decalajului în ceea ce privește cheltuielile private (0,8 % din PIB, cu mult sub media UE, de 1,5 %). În pofida măsurilor din planul revizuit de redresare și reziliență și din programele adoptate ale Fondului european de dezvoltare regională, par a fi necesare eforturi suplimentare pentru a sprijini cheltuielile private în domeniul cercetării și dezvoltării și transferul de cunoștințe între organismele de cercetare private și publice. Printre măsurile specifice s-ar putea număra: (i) transformarea organizațiilor publice de cercetare în organizații bazate într-o mai mare măsură pe performanță și mai profesioniste și (ii) îmbunătățirea coordonării sistemului științific, tehnologic și de inovare în ceea ce privește conceperea și punerea în aplicare a politicilor de cercetare și inovare la diferite niveluri de guvernare.

(22) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) și cu criteriul 2.2 din anexa V la Regulamentul (UE) 2021/241, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Se preconizează că acestea vor contribui la abordarea eficace a

tuturor provocărilor identificate în recomandările relevante specifice fiecărei țări sau a unui subset semnificativ al provocărilor respective. În acest interval scurt de timp, este esențial să se continue cu rapiditate implementarea efectivă a planului, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, pentru a stimula competitivitatea pe termen lung a Spaniei prin tranziția verde și tranziția digitală, asigurându-se în același timp echitatea socială. Pentru ca Spania să își poată îndeplini angajamentele asumate în plan până în august 2026, este esențial ca țara să continue punerea în aplicare a reformelor și să accelereze investițiile prin abordarea întârzierilor care apar, asigurând în același timp o capacitate administrativă solidă. Dimensiunea și complexitatea planului necesită acțiuni specifice pentru a se asigura faptul că reformele și investițiile pot fi finalizate integral la timp. Același lucru este valabil și pentru provocările legate de capacitatea de absorbție. Investițiile sunt foarte concentrate către sfârșitul perioadei de punere în aplicare a planului de redresare și reziliență și merită o atenție deosebită. Există, de asemenea, posibilitatea de a consolida coordonarea dintre diferitele niveluri ale administrației, în timp ce simplificarea procedurilor ar accelera primirea fondurilor de către beneficiarii finali. Aceste elemente sunt deosebit de relevante pentru a depăși provocările legate de absorbția volumului considerabil de fonduri gestionate prin intermediul unor instrumente financiare stabilite în planul de redresare și reziliență modificat. Implicarea sistematică a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali și a altor părți interesate relevante rămâne importantă pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență, precum și a altor politici economice și de ocupare a forței de muncă ce nu se limitează la planul respectiv, în scopul de a asigura asumarea pe scară largă a agendei politice globale.

(23) În cadrul evaluării la jumătatea perioadei a fondurilor politicii de coeziune, în conformitate cu articolul 18 din Regulamentul (UE) 2021/1060, Spania trebuie să revizuiască fiecare program până în martie 2025, ținând seama, printre altele, de provocările identificate în recomandările specifice adresate țării în 2024 și în Planul național privind energia și clima. Această revizuire stă la baza alocării definitive a fondurilor UE incluse în fiecare program. Spania a înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii de coeziune și a Pilonului european al drepturilor sociale, dar se confruntă în continuare cu provocări. PIB-ul pe cap de locuitor rămâne sub 75 % din media UE în opt regiuni spaniole. Este esențial să se accelereze ritmul de punere în aplicare a programelor politicii de coeziune și să se consolideze capacitatea administrativă la toate nivelurile. Prioritățile convenite în cadrul programelor sunt în continuare relevante. Dincolo de măsurile privind capacitatea administrativă, este deosebit de important să se asigure implementarea rapidă a investițiilor în inovarea și capacitățile de C&D din cadrul întreprinderilor, în special în sectoarele identificate de strategiile regionale de specializare inteligentă. Investițiile în tranziția verde, în concordanță cu planul național privind energia și clima, în special cele din domeniul gestionării apei, al economiei circulare, al adaptării la schimbările climatice și al atenuării acestora, rămân esențiale, în special în teritoriile cele mai afectate, cum ar fi Insulele Canare, și în zonele de coastă din estul și sudul Spaniei. Investițiile care fac regiunile care se confruntă cu declinul demografic mai atractive și mai competitive sunt esențiale pentru convergență. În plus, este în continuare necesar să se promoveze (re)integrarea șomerilor de lungă durată și a lucrătorilor în vârstă pe piața muncii, să se consolideze orientarea profesională, să se abordeze decalajul între competențe și cererea pieței și să se pună în aplicare Garanția europeană pentru copii. Aceste măsuri ar contribui, de asemenea, la sprijinirea

convergenței sociale ascendente, în conformitate cu analiza din a doua etapă efectuată de serviciile Comisiei pe baza caracteristicilor cadrului de convergență socială ([26]). Spania ar putea, de asemenea, să utilizeze inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” pentru a sprijini transformarea industrială, mai ales prin investiții în dezvoltarea și fabricarea de tehnologii strategice și în lanțurile lor valorice respective, în special în domeniul inovării deep tech, al energiei curate și al utilizării eficiente a resurselor, al agriculturii și al biotehnologiilor legate de sănătate.

(24) Pe lângă provocările economice, sociale și de mediu abordate de planul de redresare și reziliență și de alte fonduri ale UE, Spania se confruntă cu o serie de provocări suplimentare legate de deficitul de apă și stresul hidric, care sunt semnificative și în creștere. După cum s-a observat în 2023 și 2024, în anumite regiuni, starea de urgență legată de secetă este din ce în ce mai frecventă și nu se mai limitează la lunile de vară. Anticiparea și gestionarea efectelor nefaste ale schimbărilor climatice, cum ar fi inundațiile, eroziunea costieră și a solurilor, deșertificarea, secetele, valurile de căldură și incendiile forestiere, rămâne o provocare majoră în Spania, care este una dintre țările cele mai afectate din UE. Se preconizează că schimbările climatice vor crește frecvența și gravitatea secetelor și inundațiilor, afectând în mod negativ populația, biodiversitatea, finanțele publice și competitivitatea. Deși planul de redresare și reziliență modificat și alte fonduri ale UE includ măsuri de îmbunătățire a situației sectorului apei din Spania, sunt necesare eforturi suplimentare, în special în ceea ce privește gestionarea durabilă a apei. Efectuarea de investiții suplimentare în infrastructură ar contribui la îmbunătățirea gestionării apei, inclusiv în sectorul agricol, care este principalul consumator de apă, în conformitate cu planul strategic PAC al Spaniei[27]. Printre măsurile care au potențialul de a fi extinse se numără investițiile în colectarea și tratarea apelor uzate, reutilizarea apei, reducerea scurgerilor din rețele și din alimentarea generală cu apă, creșterea utilizării culturilor reziliente la schimbările climatice, îmbunătățirea monitorizării și promovarea soluțiilor bazate pe natură, prevenirea inundațiilor și refacerea râurilor. În plus, existența unor mecanisme care să permită o mai bună coordonare între diferitele niveluri de guvernare, inclusiv în ceea ce privește punerea în aplicare și asigurarea respectării efective, ar ajuta măsurile existente să își atingă întregul potențial.

(25) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, în 2024 Consiliul a recomandat statelor membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare recomandarea privind politica economică a zonei euro. În ceea ce privește Spania, recomandările 1, 2 și 3 contribuie la punerea în aplicare a primei, a celei de a doua și a celei de a patra recomandări pentru zona euro,

RECOMANDĂ ca, în 2024 și în 2025, Spania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să prezinte planul bugetar-structural pe termen mediu în timp util. În conformitate cu cerințele Pactului de stabilitate și de creștere reformat, să limiteze creșterea cheltuielilor nete[28] în 2025 la o rată compatibilă cu plasarea datoriei publice pe o

[26] SWD(2024) 132 final.

[27] C(2022) 6017 final.

[28] Conform articolului 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263, „cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând cheltuielile cu dobânzile, măsurile discreționare privind veniturile,

traiectorie descendentă plauzibilă pe termen mediu și cu reducerea deficitului public sub valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Să asigure sustenabilitatea finanțelor publice, inclusiv prin: (i) revizuirea și simplificarea sistemului fiscal pentru a sprijini creșterea economică și ocuparea forței de muncă, coeziunea și tranziția verde și (ii) îmbunătățirea calității, eficienței și echității cheltuielilor publice.

2. Să consolideze capacitatea administrativă de gestionare a fondurilor UE, să accelereze investițiile și să mențină ritmul de implementare a reformelor. Să abordeze întârzierile care apar pentru a permite punerea în aplicare continuă, rapidă și eficace a planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, asigurând finalizarea reformelor și a investițiilor până în august 2026. Să accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune. În contextul evaluării la jumătatea perioadei, să continue să se concentreze asupra priorităților convenite, luând în considerare, în același timp, oportunitățile oferite de inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” în scopul de a îmbunătăți competitivitatea.

3. Să îmbunătățească gestionarea apei pentru a aborda mai bine adaptarea la efectele prezente și viitoare ale schimbărilor climatice și pentru a asigura reziliența economică, socială și de mediu pe termen lung, prin îmbunătățirea coordonării între toate nivelurile de guvernare și administrație și prin extinderea soluțiilor existente pentru gestionarea durabilă a apei în agricultură, utilizarea eficientă a apei și investițiile în infrastructură, precum și prin sprijinirea dezvoltării de soluții bazate pe natură.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele

cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.