C/2025/643

10.2.2025

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 21 gennaio 2025

che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Spagna

(C/2025/643)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121,

visto il regolamento (UE) 2024/1263, in particolare l'articolo 17,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

CONSIDERAZIONI GENERALI

(1) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il quadro riformato di governance economica dell'UE. Unitamente al regolamento modificato (CE) n. 1467/97, relativo all'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi ([1]), e alla direttiva modificata 2011/85/UE del Consiglio, relativa ai quadri di bilancio degli Stati membri ([2]), il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale ([3]) costituisce l'elemento centrale del quadro riformato di governance economica dell'UE. Il quadro punta a promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili, crescita sostenibile e inclusiva e resilienza attraverso riforme e investimenti, nonché a prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Promuove altresì la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente delle norme.

(2) I piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine che gli Stati membri presentano al Consiglio e alla Commissione sono al centro del nuovo quadro di governance economica. I piani devono perseguire due obiettivi: i) garantire che, tra l'altro entro la fine del periodo di aggiustamento, il debito pubblico segua una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL nel medio termine, e ii) garantire la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'UE. A tale fine ciascun piano deve presentare un impegno di medio termine a favore di un percorso della spesa netta ([4]) che stabilisca di fatto un vincolo di bilancio per la durata del piano, che copre quattro o cinque anni (a seconda della normale durata della legislatura di uno Stato membro). Il piano deve inoltre spiegare in che modo lo Stato membro garantirà la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare nelle raccomandazioni specifiche per paese (tra cui quelle relative alla procedura per gli squilibri macroeconomici, se del caso), e in che modo lo Stato membro affronterà le priorità comuni dell'Unione. L'aggiustamento di bilancio copre un periodo di quattro anni, che può essere prorogato fino a tre anni ulteriori se lo Stato membro si impegna a realizzare una serie di riforme e investimenti pertinenti che soddisfino i criteri di cui al regolamento (UE) 2024/1263.

(3) Dopo la presentazione dei piani, la Commissione deve valutare se questi soddisfano i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263.

([1]) 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).

([2]) Direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica della 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).

([3]) 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 (GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([4]) Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263, 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.

(4) Sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio deve quindi adottare una raccomandazione per definire il percorso della spesa netta dello Stato membro interessato e, se del caso, approva la serie di impegni di riforma e di investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio.

CONSIDERAZIONI SULLA SPAGNA

(5) Il 15 ottobre 2024 la Spagna ha presentato al Consiglio e alla Commissione il suo piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. La presentazione è avvenuta a seguito di una proroga del termine di cui all'articolo 36, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2024/1263, come concordato con la Commissione alla luce dei motivi esposti dalla Spagna.

Iter precedente la presentazione del piano

(6) Per inquadrare il dialogo che porta alla presentazione dei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine, il 21 giugno 2024 la Commissione ha trasmesso alla Spagna la traiettoria di riferimento ([5]) a norma dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2024/1263. La Commissione ha pubblicato la traiettoria di riferimento il 15 ottobre 2024 ([6]). La traiettoria di riferimento è basata sul rischio e garantisce che, entro la fine del periodo di aggiustamento di bilancio e in assenza di ulteriori misure di bilancio oltre il periodo di aggiustamento, il debito pubblico si trovi su una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti nel medio termine, e il disavanzo pubblico sia portato al di sotto del 3 % del PIL nel corso del periodo di aggiustamento e mantenuto al di sotto di tale valore di riferimento nel medio termine. Il medio termine è definito come il periodo di dieci anni successivo alla fine del periodo di aggiustamento. Conformemente agli articoli 7 e 8 del regolamento (UE) 2024/1263, la traiettoria di riferimento è anche coerente con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo.

La traiettoria di riferimento della Spagna stabilisce che, in base alle ipotesi della Commissione su cui si fondano gli orientamenti preliminari trasmessi nel giugno 2024 e assumendo un periodo di aggiustamento di 7 anni, la crescita della spesa netta non dovrebbe superare i valori riportati nella tabella 1. Ciò corrisponde a una crescita media della spesa netta del 2,8 % nel corso del periodo di aggiustamento (2025-2031) e del 2,9 % nel corso del periodo contemplato dal piano (2025-2028).

Tabella 1 - Traiettoria di riferimento fornita dalla Commissione alla Spagna il 21 giugno 2024

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Media 2025-2028	Media 2025-2031
Crescita massima della spesa netta (annuale, in %)	3,2	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,9	2,8

Fonte: calcoli della Commissione.

(7) In linea con l'articolo 12 del regolamento (UE) 2024/1263, da luglio a ottobre 2024 la Spagna e la Commissione hanno svolto un dialogo tecnico. Il dialogo si è incentrato sul percorso della spesa netta previsto dalla Spagna e sulle ipotesi sottostanti (in particolare l'uso di aggiornamenti basati sui dati), sul previsto insieme di impegni di riforma e di investimento per giustificare una proroga del periodo di aggiustamento, compresi riforme e investimenti come misure concernenti il contesto normativo, il capitale umano, l'offerta di alloggi, la fiscalità e la spesa pubblica. Il dialogo ha riguardato anche la prevista realizzazione di riforme e investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e alle priorità comuni dell'Unione in tema di transizione verde e digitale equa, resilienza sociale ed economica, sicurezza energetica e sviluppo di capacità di difesa.

(8) Il piano presentato dalla Spagna non fa riferimento a un processo di consultazione con i portatori di interessi nazionali pertinenti (comprese le parti sociali) prima della sua presentazione.

([5]) Gli orientamenti preliminari trasmessi agli Stati membri e al comitato economico e finanziario comprendono traiettorie senza e con proroga del periodo di aggiustamento (per una durata rispettiva di 4 e 7 anni). Comprendono parimenti le principali condizioni di partenza e ipotesi sottostanti da cui la Commissione è mossa per il quadro di proiezione del debito pubblico a medio termine. La traiettoria di riferimento è stata calcolata secondo la metodologia descritta nel *Debt Sustainability Monitor 2023* della Commissione (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_it). Si basa sulle previsioni di primavera 2024 della Commissione europea, con proroga a medio termine fino al 2033; la crescita a lungo termine del PIL e i costi dell'invecchiamento della popolazione che prospetta sono in linea con la relazione congiunta di Commissione e Consiglio sull'invecchiamento demografico, dal titolo *2024 Ageing Report* (relazione 2024 sull'invecchiamento demografico), https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en?prefLang=it.

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_it#spain.

(9) L'AIReF, istituzione di bilancio indipendente spagnola, ha formulato un parere sulle previsioni macroeconomiche e sulle ipotesi macroeconomiche alla base del percorso della spesa netta pluriennale. Lo scenario macroeconomico 2024-2026 che funge da punto di partenza per le proiezioni macroeconomiche e l'analisi della sostenibilità del debito è stato approvato dall'AIReF.

Processi collegati

(10) Il 21 ottobre 2024 il Consiglio ha rivolto alla Spagna una serie di raccomandazioni specifiche per paese nel contesto del semestre europeo ([7]).

VALUTAZIONE DEL PIANO EFFETTUATA DALLA COMMISSIONE

(11) In linea con l'articolo 16 del regolamento (UE) 2024/1263, la Commissione ha valutato il piano nel modo seguente.

Situazione e prospettive macroeconomiche e di bilancio

(12) Nel 2023 l'attività economica in Spagna è cresciuta del 2,7 %, trainata dalla robusta evoluzione del mercato del lavoro che ha sostenuto i consumi privati, nonché dal contributo delle esportazioni nette e dei consumi pubblici. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, l'economia crescerà del 3,0 % nel 2024, sulla scia dell'evoluzione positiva dei consumi pubblici e privati, sostenuta dalla creazione dinamica di posti di lavoro e dagli incrementi del reddito reale per le famiglie, nonché dal contributo dell'attività turistica. Nel 2025 il PIL reale è destinato ad aumentare del 2,3 %, in quanto, secondo le proiezioni, la crescita dei consumi e la prevista ripresa generalizzata degli investimenti, in particolare in attrezzature e abitazioni, sosterranno l'attività economica. In questa fase si prevede per il 2026 un aumento del PIL reale del 2,1 %, grazie al sostegno della domanda interna all'espansione economica. Nel periodo oggetto delle previsioni (2024-2026) è attesa una lieve diminuzione della crescita del PIL potenziale in Spagna, dal 2,4 % nel 2023 al 2,3 % nel 2026, dovuta all'attenuarsi del contributo del lavoro alla crescita potenziale. Il tasso di disoccupazione si è attestato al 12,2 % nel 2023 e, secondo le proiezioni della Commissione, sarà pari all'11,5 % nel 2024, all'11,0 % nel 2025 e al 10,7 % nel 2026. L'inflazione (deflatore del PIL) è in discesa dal 6,2 % nel 2023 al 3,1 % nel 2024 ed è destinata a situarsi al 2,4 % nel 2025 e al 2,0 % nel 2026.

(13) Per quanto riguarda l'andamento del bilancio, nel 2023 il disavanzo pubblico della Spagna è risultato pari al 3,5 % del PIL. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, raggiungerà il 3,0 % del PIL nel 2024 per poi scendere ulteriormente fino al 2,6 % del PIL nel 2025 e, nell'ipotesi di politiche invariate, rimanere sostanzialmente stabile (2,7 %) nel 2026. Le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea non includono il progetto di bilancio della Spagna per il 2025, che non era stato ancora adottato dal governo spagnolo alla data della loro pubblicazione. Alla fine del 2023 il debito pubblico era pari al 105,1 % del PIL. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, il rapporto debito/PIL scenderà al 102,3 % alla fine del 2024. Secondo le proiezioni scenderà al 101,3 % alla fine del 2025 e al 101,1 % alla fine del 2026. Le previsioni di bilancio della Commissione tengono conto degli impegni politici contenuti nei piani di medio termine soltanto quando poggiano su concrete misure politiche annunciate in modo credibile e sufficientemente dettagliate.

Percorso della spesa netta e principali ipotesi macroeconomiche del piano

(14) Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Spagna copre il periodo 2025-2028 e prevede un aggiustamento di bilancio nell'arco di sette anni.

(15) Il piano contiene le informazioni richieste a norma dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2024/1263.

(16) Il piano prevede l'impegno di seguire il percorso della spesa netta indicato nella tabella 2, corrispondente a una crescita media della spesa netta del 3,4 % negli anni 2025-2028. La Spagna si impegna inoltre a realizzare una serie di riforme e di investimenti al fine di poter prorogare il periodo di aggiustamento fino a sette anni (2025-2031), durante i quali è prevista una crescita media della spesa netta pari al 3,0 %.

La crescita media della spesa netta indicata nel piano per il periodo di aggiustamento (2025-2031) è superiore alla traiettoria di riferimento trasmessa dalla Commissione il 21 giugno 2024.

Il piano ipotizza un aumento della crescita del PIL potenziale, che passerebbe dall'1,9 % al 2,1 % nel 2025-2027, per poi diminuire gradualmente all'1,1 % entro il 2031. Prevede inoltre che il tasso di crescita del deflatore del PIL scenda dal 3,1 % nel 2024 al 2,7 % nel 2025, per poi diminuire ulteriormente al 2,4 % nel 2026-2028 e al 2,3 % nel 2029-2031.

([7]) Raccomandazione del Consiglio, del 21 ottobre 2024, sulle politiche economiche, di bilancio, occupazionali e strutturali della Spagna.

Tabella 2 - Percorso della spesa netta e principali ipotesi del piano della Spagna

						Proroga del periodo di aggiustamento				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Media nel periodo di validità del piano 2025-2028	Media nel periodo di aggiustamento 2025-2031
Crescita della spesa netta (annuale, in %)	5,3	3,7	3,5	3,2	3,0	3,0	2,5	2,4	3,4	3,0
Crescita della spesa netta (cumulativa, dall'anno di riferimento 2023, in %)	5,3	9,2	13,0	16,6	20,1	23,7	26,8	29,9	n.d.	n.d.
Crescita del PIL potenziale (in %)	1,9	2,0	2,1	1,8	1,6	1,6	1,2	1,1	1,9	1,6
Inflazione (crescita del deflatore del PIL) (in %)	3,1	2,7	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,5	2,4

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Spagna e calcoli della Commissione.

Implicazioni per il debito pubblico degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(17) Se si materializzassero il percorso della spesa netta prospettato nel piano e le ipotesi sottostanti, il debito pubblico diminuirebbe gradualmente, secondo il piano, dal 102,5 % del PIL nel 2024 al 90,6 % alla fine del periodo di aggiustamento (2031), come indicato nella tabella riportata qui di seguito. A seguito dell'aggiustamento, le previsioni del piano indicano che, nel medio termine (vale a dire fino al 2041), il debito pubblico continuerebbe a calare gradualmente, collocandosi al 76,8 % del PIL entro il 2041.

Tabella 3 - Andamento del debito pubblico e del saldo nel piano della Spagna

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Debito pubblico (in % del PIL)	105,0	102,5	101,4	100,1	98,4	96,6	94,8	92,8	90,6	76,8
Saldo delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	- 3,5	- 3,0	- 2,5	- 2,1	- 1,8	- 1,6	- 1,5	- 1,2	- 0,8	- 2,0

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Spagna.

Pertanto, secondo il piano, il rapporto debito pubblico/PIL si collocherebbe su un percorso di riduzione entro la fine del periodo di aggiustamento (2031). Ciò è plausibile in quanto, in base alle ipotesi contenute nel piano, secondo tutte le prove di stress deterministiche dell'analisi della sostenibilità del debito effettuata dalla Commissione, il debito scenderà nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento, e le proiezioni stocastiche prevedono con una probabilità sufficientemente elevata una riduzione del debito.

In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con il requisito relativo al debito di cui all'articolo 6, lettera a), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Implicazioni per il saldo delle amministrazioni pubbliche degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(18) In base al percorso della spesa netta e alle ipotesi del piano, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche si attesterebbe al 3,0 % nel 2024, per poi calare gradualmente fino a raggiungere lo 0,8 % nel 2031.

In base al piano, il saldo delle amministrazioni pubbliche non supererebbe pertanto il valore di riferimento del 3 % del PIL alla fine del periodo di aggiustamento (2031).

Inoltre, nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento (vale a dire fino al 2041), il disavanzo pubblico non supererebbe il 3 % del PIL.

In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con il requisito relativo al disavanzo di cui all'articolo 6, lettera b), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Profilo temporale dell'aggiustamento di bilancio

(19) Il profilo temporale dell'aggiustamento di bilancio, misurato come la variazione del saldo primario strutturale, secondo quanto descritto nel piano, è lineare, come prescritto all'articolo 6, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263. L'aggiustamento di bilancio nei primi quattro anni del piano è inoltre proporzionale allo sforzo di aggiustamento complessivo.

In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con la clausola di salvaguardia che vieta lo slittamento di cui all'articolo 6, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263.

Tabella 4 - Andamento del saldo primario strutturale nel piano della Spagna

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Saldo primario strutturale (in % del PIL)	- 0,9	- 0,6	- 0,2	0,2	0,7	1,1	1,5	1,9	2,3
Variazione del saldo primario strutturale (in punti percentuali)	n.d.	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Spagna.

Coerenza del piano con la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo

(20) Conformemente all'articolo 8 del regolamento (UE) 2024/1263, l'aggiustamento annuo del saldo primario strutturale non dovrebbe essere inferiore allo 0,25 % del PIL se il disavanzo strutturale è rimasto superiore all'1,5 % del PIL nell'anno precedente, al fine di raggiungere un margine di resilienza comune in termini strutturali dell'1,5 % del PIL. L'aggiustamento di bilancio risultante dagli impegni politici e dalle ipotesi macroeconomiche del piano è pari allo 0,4 % del PIL per ogni anno dal 2025 al 2031. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo.

Coerenza del piano con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito

(21) Conformemente all'articolo 7 del regolamento (UE) 2024/1263, poiché secondo il piano il debito pubblico sarà superiore al 90 % del PIL durante il periodo di aggiustamento, il rapporto debito/PIL dovrà diminuire in media di almeno 1 punto percentuale all'anno fino a scendere al di sotto del 90 %, dopo di che dovrebbe diminuire in media di 0,5 punti percentuali. Tale decremento medio è calcolato per il periodo 2024-2031 e corrisponde a 1,7 punti percentuali (cfr. tabella 3). In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito.

Ipotesi macroeconomiche del piano

(22) Il piano è basato su una serie di ipotesi diverse da quelle che la Commissione ha trasmesso alla Spagna il 21 giugno 2024. In particolare, muove da ipotesi diverse per sei variabili: punto di partenza (le condizioni di bilancio e macroeconomiche nel 2024), crescita del PIL potenziale, crescita del deflatore del PIL, crescita del PIL reale e riduzione dell'output gap, tasso di interesse implicito nominale e ipotesi sulle entrate. È necessaria un'attenta valutazione di tali divergenze fra le ipotesi per garantire che siano fondate su argomentazioni economiche solide e basate su dati, soprattutto perché la crescita media della spesa netta indicata nel piano è superiore alla traiettoria di riferimento.

Le divergenze fra le ipotesi con l'incidenza più significativa sulla crescita media della spesa netta sono elencate di seguito, unitamente a una valutazione di ciascuna divergenza considerata isolatamente.

— Il piano si basa su ipotesi diverse sul PIL potenziale rispetto agli orientamenti preliminari. Le revisioni del precedente livello del PIL potenziale comportano un minore output gap positivo nel 2024, il che implica a sua volta un saldo primario strutturale più elevato in tale anno. Inoltre la crescita del PIL potenziale nel periodo di aggiustamento 2025-2031 è superiore di 0,2 punti percentuali in media rispetto alle ipotesi della Commissione della primavera 2024. ma è inferiore di 0,2 punti percentuali rispetto alle previsioni d'autunno 2024 della Commissione. Ciò contribuisce a una crescita media della spesa netta più elevata durante il periodo di aggiustamento nel piano rispetto a quanto indicato nella traiettoria di riferimento. La crescita più elevata del PIL potenziale nel periodo di aggiustamento deriva da un aggiornamento delle serie del PIL potenziale, effettuato dalla Spagna, sulla base della metodologia concordata dall'UE. Tale aggiornamento integra le proiezioni macroeconomiche a breve termine della Spagna contenute nel piano, che sono leggermente più favorevoli rispetto agli orientamenti preliminari, ma sostanzialmente in linea con le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea. Le proiezioni a più breve termine della Spagna comprendono anche la revisione al rialzo della serie della crescita storica del PIL reale a seguito della revisione statistica pubblicata da Eurostat nel suo riesame intermedio e dell'aggiornamento delle proiezioni demografiche di Eurostat. Di conseguenza questa ipotesi è ritenuta debitamente giustificata.

— Il piano differisce dagli orientamenti preliminari in due aspetti relativi all'ipotesi di crescita del deflatore del PIL. In primo luogo, sulla base dell'aumento dei costi unitari del lavoro, il piano prevede una crescita del deflatore del PIL per il 2025 superiore di 0,4 punti percentuali rispetto agli orientamenti preliminari. Si tratta di un aumento di 0,3 punti percentuali rispetto alle previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea e alle previsioni del consiglio di bilancio indipendente spagnolo (AIReF) ([8]). Pertanto questa ipotesi è ritenuta dalla Commissione non debitamente giustificata per il 2025. In secondo luogo, a partire dal 2026 la crescita del deflatore del PIL converge più rapidamente e a un livello inferiore (2,2 %) rispetto a quanto sarebbe richiesto dal quadro comune di analisi della sostenibilità del debito (2,6 % negli orientamenti preliminari e 2,4 % sulla base delle aspettative di mercato aggiornate del settembre 2024). Di conseguenza questa ipotesi è più prudente ed è ritenuta debitamente giustificata. Nel complesso, la crescita media del deflatore del PIL per l'intero periodo di proiezione (2025-2041) è inferiore nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione, attestandosi al 2,3 % rispetto al 2,4 %. Le ipotesi sulla crescita del deflatore del PIL contribuiscono a una crescita media della spesa netta nel piano inferiore rispetto alle ipotesi della Commissione.

— Nel piano le proiezioni relative ai costi legati all'invecchiamento della popolazione, e in particolare alla spesa pensionistica, rimangono pienamente in linea con il quadro comune di analisi della sostenibilità del debito, che si basa sulla relazione sull'invecchiamento demografico 2024. Tuttavia il piano si discosta dall'ipotesi di «politiche di bilancio invariate» applicata oltre il periodo di aggiustamento. Nell'ambito del quadro comune di analisi della sostenibilità del debito si ipotizza che le proiezioni sui contributi sociali, compresi quelli versati al sistema pensionistico, rimangano costanti in rapporto al PIL nei 10 anni successivi alla fine del periodo di aggiustamento, ossia dal 2032 al 2041. Per contro, il piano internalizza l'impatto delle misure compensative sul lato delle entrate previste per legge nel 2023 (insieme alla riforma delle pensioni), che continuerà a concretizzarsi dopo il 2031. Ciò comporta un aumento cumulativo dei contributi sociali pari a 1,8 punti percentuali del PIL nell'arco di questi 10 anni, il che migliora la dinamica del debito. Tali misure riducono pertanto l'aggiustamento necessario per collocare il debito su un percorso di riduzione plausibile e consentono una crescita media della spesa netta superiore nel periodo di aggiustamento del piano rispetto alle ipotesi della Commissione. Questa ipotesi si basa sulla descrizione delle misure legislative contenute nella scheda per paese della Spagna che accompagna la relazione sull'invecchiamento demografico 2024 ([9]). Di conseguenza questa ipotesi è ritenuta debitamente giustificata.

Le altre divergenze fra le ipotesi non hanno un'incidenza significativa sulla crescita media della spesa netta rispetto alle ipotesi della Commissione.

([8]) https://www.airef.es/wp-content/uploads/2024/11/INFORME-PLAN-FISCAL-LINEAS-FUNDAMENTALES/AIReF_Informe-Lineas-Fundamentales-2025.pdf.

([9]) https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_it.

Nel complesso, l'impatto congiunto di ipotesi più prudenti e di divergenze fra le ipotesi che sono considerate debitamente giustificate è superiore alle divergenze fra le ipotesi che non sono considerate debitamente giustificate. Ciò implica che la differenza tra il percorso della spesa netta del piano e quello della traiettoria di riferimento si spiega con divergenze fra le ipotesi che, nel complesso, possono essere accettate, in linea con l'articolo 13, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263.

Nel complesso, dalle divergenze fra le ipotesi considerate collettivamente risulta una crescita media della spesa netta nel piano superiore alla traiettoria di riferimento.

La Commissione terrà conto dell'esposta valutazione delle ipotesi del piano nelle future valutazioni della conformità al percorso della spesa netta.

Strategia di bilancio del piano

(23) Il piano non contiene una strategia di bilancio indicativa per attuare il proprio percorso della spesa netta, in quanto tale percorso è stabilito solo come tetto massimo tecnico che la Spagna si impegna a non superare. Le specifiche misure di intervento del caso, con effetti diretti sul bilancio, devono essere confermate o adeguate e quantificate nei bilanci annuali.

Serie di impegni di riforma e di investimento che giustifica una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio

(24) Nel piano la Spagna si impegna a realizzare una serie di riforme e di investimenti volti a migliorare il potenziale di crescita e la sostenibilità di bilancio, al fine di giustificare una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio da 4 a 7 anni.

La serie di riforme e di investimenti che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento consta di alcuni impegni del piano per la ripresa e la resilienza (PRR) della Spagna, da diversi impegni del PRR con specifiche aggiuntive, nonché da riforme e investimenti nuovi. Le misure contemplate sono illustrate qui di seguito (cfr. anche allegato II).

Riforme in materia di trasformazione digitale: le misure sono collegate alla componente 19 (investimenti nella trasformazione digitale dell'istruzione) inclusa nel PRR, i cui traguardi e obiettivi finali sono da conseguire entro il quarto trimestre 2025. Sono inclusi anche gli impegni connessi alla componente 17 (riforma della normativa in materia di scienza, tecnologia e innovazione) del PRR, i cui traguardi e obiettivi finali sono già stati conseguiti al momento della presentazione.

Riforme in materia di transizione verde: le misure sono collegate alla componente 7 (riforma del quadro normativo per la promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili) inclusa nel PRR, i cui traguardi e obiettivi finali sono già stati conseguiti al momento della presentazione.

Riforme in materia di fiscalità: le misure mirano ad aumentare le entrate pubbliche e a modernizzare il sistema fiscale e includono ulteriori specifiche connesse alla componente 28 (adattare il sistema fiscale alla realtà del ventunesimo secolo) del PRR al fine di conseguire un aumento permanente delle entrate pubbliche entro il quarto trimestre 2025 e il quarto trimestre 2028, valutato mediante relazioni di monitoraggio. Ci si attende che gli interventi chiave siano completati entro il quarto trimestre 2025 e il quarto trimestre 2028.

Riforme in materia di spesa pubblica: le misure sono specifiche aggiuntive connesse alla componente 29 (riforma che istituisce un processo permanente di revisione e valutazione della spesa pubblica) inclusa nel PRR. Le misure contenute nel piano rafforzano il seguito dato alle raccomandazioni con un ulteriore impegno ad adottare riforme derivanti dalle revisioni della spesa completate e in corso e volte a ridurre la spesa annuale entro il 2028, valutate mediante relazioni di monitoraggio. Ci si attende che gli interventi chiave siano completati entro il quarto trimestre 2026, il secondo trimestre 2027 e il primo trimestre 2028.

Riforme in materia di capitale umano: ulteriori impegni volti a promuovere la formazione professionale duale e a facilitare il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze professionali (con particolare riguardo per l'istruzione universitaria) della popolazione nata all'estero, al fine di aumentarne la produttività e il contributo alla crescita economica. Ci si attende che gli interventi chiave corrispondenti siano completati rispettivamente entro il quarto trimestre 2025, il quarto trimestre 2027 e il quarto trimestre 2028.

Riforme in materia di capitale fisico e produttività: le misure sono collegate alla componente 13 (riforma per migliorare la regolamentazione delle imprese e il contesto imprenditoriale) del PRR, i cui traguardi e obiettivi finali sono già stati conseguiti al momento della presentazione. Il piano comprende ulteriori impegni volti ad aumentare l'offerta di alloggi in affitto a prezzi accessibili, nonché la creazione di un quadro comune che elimini la disparità degli obblighi amministrativi tra le comunità autonome e gli enti locali. Ci si attende che gli interventi chiave corrispondenti siano completati rispettivamente entro il secondo trimestre 2026 e il quarto trimestre 2027.

Riforme in materia di lotta contro la frode fiscale: le misure sono collegate alla componente 27 (riforma per l'adozione della legge antifrode) inclusa nel PRR, i cui traguardi finali sono già stati conseguiti al momento della presentazione.

Riforme in materia di spesa pubblica per i servizi sanitari: impegni supplementari volti a migliorare la gestione dell'indennità di inabilità temporanea, al fine di aumentare l'efficienza della spesa pubblica. Ci si attende che l'intervento chiave corrispondente sia completato entro il quarto trimestre 2025.

(25) In linea con l'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/1263, ciascuna riforma e ciascun investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento sono sufficientemente dettagliati, concentrati nella parte iniziale, temporalmente definiti e verificabili.

(26) Gli impegni di cui al piano per la ripresa e la resilienza (PRR) che giustificano la proroga contengono riforme e investimenti significativi volti a migliorare la sostenibilità di bilancio e a rafforzare il potenziale di crescita dell'economia. La Spagna si impegna inoltre a proseguire lo sforzo di riforma nel periodo contemplato dal piano strutturale di bilancio di medio termine e a mantenere i livelli di investimento finanziati a livello nazionale realizzati nel periodo contemplato dal PRR (cfr. tabella 5). L'impegno sarà monitorato durante la fase di attuazione del piano. Di conseguenza gli impegni assunti nell'ambito del PRR possono essere presi in considerazione per la proroga del periodo di aggiustamento conformemente all'articolo 36, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2024/1263.

(27) Nelle previsioni l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga migliorerà il potenziale di crescita e di resilienza dell'economia spagnola in modo sostenibile, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2024/1263.

Le diverse riforme e i diversi investimenti sono stati raggruppati nel piano attorno a quattro assi principali, ciascuno dei quali incide sul livello del PIL potenziale attraverso canali differenti:

1. transizione verde: riforme e investimenti volti a ridurre la dipendenza dall'uso dei combustibili fossili, migliorando in tal modo la competitività e l'attrattiva dell'economia spagnola;

2. trasformazione digitale: misure volte a promuovere la digitalizzazione dell'economia spagnola e ad aumentare la penetrazione delle nuove tecnologie, accrescere la produttività e incentivare la transizione verso un'economia a più elevato valore aggiunto;

3. capitale umano: misure di intervento volte ad accrescere la quantità e la qualità dell'offerta di lavoro in Spagna, comprese quelle relative alla formazione professionale, e semplificazione del sistema di omologazione dei diplomi;

4. capitale fisico e produttività: questo asse mira ad ampliare lo stock di capitale installato in Spagna e la produttività totale dei fattori. Esso comprende misure volte a ridurre gli ostacoli burocratici per le imprese e ad ampliare il parco immobiliare.

La Spagna stima che le riforme e gli investimenti del piano di medio termine alla base della proroga aumenteranno la crescita potenziale di 3,3 punti percentuali rispetto allo scenario macroeconomico di base, di cui 1,7 punti percentuali dovuti alle riforme e agli investimenti inclusi nel PRR e 1,6 punti percentuali risultanti da misure aggiuntive, e che l'impatto complessivo sarà concentrato negli anni successivi alla fine del piano per la ripresa (2,1 punti percentuali tra il 2026 e il 2031). Molti di questi investimenti e riforme sono inclusi nell'allegato II.

La Spagna stima l'impatto sulla crescita e sulla resilienza con modelli dinamici stocastici calibrati di equilibrio generale. Questi modelli utilizzano una serie di ipotesi per calibrare l'impatto delle misure di intervento. Tra di esse figurano: la modifica della durata dei contratti, la riduzione dei costi connessi alle assunzioni e agli esuberi, la modifica della composizione delle competenze della forza lavoro, la riduzione degli ostacoli alle imprese e il miglioramento della domanda e dell'offerta di fonti energetiche rinnovabili e combustibili fossili. È prudente e credibile attendersi che l'impatto complessivo di tali riforme e investimenti sulla crescita e sulla resilienza sia sostanziale. Va tuttavia osservato che la calibrazione sottostante è soggetta a rischi e incertezze. Questi riguardano in particolare la portata e la tempistica ipotizzate dell'impatto delle misure.

(28) L'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga favorirà nelle previsioni la sostenibilità di bilancio, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263.

A quanto esposto si possono aggiungere altre considerazioni sugli effetti delle riforme che giustificano la proroga. A tale riguardo, il piano presenta misure volte a migliorare in modo sostanziale il saldo primario strutturale entro il 2031, rispecchiando l'impatto diretto di alcune misure di bilancio. L'allegato II rispecchia le misure di bilancio alla base della proroga che si prevede forniranno un contributo complessivo pari a 0,6 punti percentuali del PIL. Le

misure fiscali sono destinate ad aumentare le entrate di 0,5 punti percentuali del PIL. Inoltre si prevede che le future revisioni della spesa miglioreranno i processi di revisione e introdurranno misure per abbassare il livello e migliorare l'efficienza della spesa pubblica con un impatto positivo sulla sostenibilità di bilancio, riducendo la spesa di 0,1 punti percentuali del PIL durante il periodo di aggiustamento. L'allegato II include anche altre misure di bilancio, tra cui la lotta contro la frode fiscale, la fattura elettronica e le misure per l'inabilità temporanea. Il piano mostra un'incidenza indiretta di secondo impatto sul bilancio come risultato di una maggiore attività economica di altre misure nei quattro pilastri strategici restanti, con un risparmio complessivo di 1,4 punti percentuali del PIL entro il 2031, così articolato: i) capitale umano (0,4 punti percentuali del PIL); ii) capitale fisico e produttività (0,3 punti percentuali del PIL); iii) transizione verde (0,4 punti percentuali del PIL) e iv) trasformazione digitale (0,3 punti percentuali del PIL). Molti di questi investimenti e riforme sono inoltre inclusi nell'allegato II.

(29) L'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga affronta le priorità comuni dell'UE, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263. In particolare, il piano comprende riforme e investimenti volti a ridurre la dipendenza dall'uso dei combustibili fossili, a contribuire a una transizione verde equa e a garantire la sicurezza energetica, attraverso un quadro normativo per la promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili. Si prevede che gli investimenti volti alla trasformazione digitale dell'istruzione contribuiranno a una transizione digitale equa promuovendo la digitalizzazione dell'economia spagnola e la penetrazione delle nuove tecnologie. Inoltre gli investimenti volti ad ampliare la qualità dell'offerta di lavoro in Spagna e ad aumentare l'offerta di alloggi sociali in affitto contribuiscono alla resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, garantendo una ripresa più equa e inclusiva. La resilienza economica è ulteriormente rafforzata da una serie di misure di bilancio dirette.

(30) La serie di riforme e di investimenti alla base della proroga risponde alle pertinenti ([10]) raccomandazioni specifiche per paese formulate nell'ambito del semestre europeo, come previsto dall'articolo 14, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) 2024/1263, e mira a migliorare la qualità, l'efficienza e l'equità della spesa pubblica, in particolare introducendo revisioni della spesa pubblica e la razionalizzazione della spesa, nonché misure fiscali volte a migliorare l'efficienza e la sufficienza e a rendere il sistema fiscale più equo (cfr. anche sopra). L'adozione di riforme volte a rafforzare e migliorare la regolamentazione e il contesto imprenditoriale in Spagna, con particolare attenzione alle PMI, risponde alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019 e del 2020 sull'innovazione e sul miglioramento della regolamentazione dell'attività economica. Tali riforme contribuiscono anche alla raccomandazione specifica per paese del 2020 di migliorare la cooperazione amministrativa, con il sostegno di ulteriori misure volte a semplificare il sistema di omologazione dei diplomi. Alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019, 2020, 2022 e 2023 incentrate sull'efficienza energetica, sulla diffusione delle energie rinnovabili e sulla riduzione della dipendenza complessiva dai combustibili fossili è dato seguito attraverso l'istituzione di un quadro normativo per la promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili. Le misure volte a migliorare la gestione delle indennità di inabilità temporanea contribuiscono alle richieste delle raccomandazioni specifiche per paese del 2020 e del 2021 di migliorare la resilienza e la sostenibilità del sistema sanitario. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2019, 2020 e 2023 per lo sviluppo delle competenze sono sostenute da riforme e investimenti volti ad accrescere la qualità dell'offerta di lavoro in Spagna, compresi quelli relativi alle misure di formazione professionale, e dalla semplificazione del sistema di omologazione dei diplomi. Le misure volte a promuovere gli alloggi a prezzi accessibili attraverso il trasferimento di terreni agli investitori contribuiscono alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019, 2022 e 2023 di offrire sostegno alle famiglie e aumentare la disponibilità di alloggi sociali efficienti sotto il profilo energetico e a prezzi accessibili.

(31) Il piano garantisce il mantenimento del livello complessivo programmato degli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale realizzati in media durante il periodo contemplato dal PRR, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1263.

Tabella 5 - Investimenti pubblici finanziati a livello nazionale nel piano (in % del PIL)

Livello medio nel periodo contemplato dal PRR (2021-2026)	2025	2026	2027	2028	Media per tutta la durata del piano
2,4	2,5	2,6	2,6	2,7	2,6

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Spagna e calcoli della Commissione.

([10]) Sono considerate «pertinenti» le raccomandazioni specifiche per paese: i) che il Consiglio ha adottato dal 2019 in avanti; ii) alle quali lo Stato membro non ha ancora dato «pieno seguito» o sulle quali non ha ancora compiuto «progressi significativi», e che non sono obsolete (con valutazione «Non valutata/Nessun apporto da aggiungere»), stando alla valutazione dell'ultimo esercizio di sorveglianza del semestre europeo (disponibile in CeSaR (europa.eu)); iii) che non sono collegate all'aspetto prettamente di bilancio del patto di stabilità e crescita; iv) che non riguardano la stessa problematica espressa in termini diversi.

(32) Infine l'insieme di impegni di riforma e di investimento che giustificano la proroga può essere considerato coerente con gli impegni contenuti nel PRR e nell'accordo di partenariato concordato nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1263. Le specifiche aggiuntive alla riforma fiscale e alle revisioni della spesa derivano direttamente dagli impegni assunti nell'ambito del PRR; molte delle restanti misure sono impegni del PRR non modificati.

(33) In conclusione, si ritiene che l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento soddisfi, nel complesso, i criteri di cui all'articolo 14 del regolamento (UE) 2024/1263. Di conseguenza il periodo di aggiustamento può essere prorogato da 4 a 7 anni, come proposto nel piano.

Altri intenti di riforma e di investimento indicati nel piano per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'Unione

(34) Oltre all'insieme di riforme e di investimenti alla base della proroga del periodo di aggiustamento, il piano descrive intenti politici riguardanti altre riforme e altri investimenti per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare le raccomandazioni specifiche per paese, e per affrontare le priorità comuni dell'UE. Il piano comprende 44 riforme e investimenti.

(35) Per quanto riguarda la priorità comune di una transizione verde e digitale equa, compresi gli obiettivi climatici di cui al regolamento (UE) 2021/1119, il piano comprende una riforma (inclusa nel PRR) volta a introdurre un piano nazionale delle competenze digitali, nonché investimenti destinati a migliorare il livello delle competenze digitali della popolazione. Il piano comprende riforme e investimenti volti a ridurre la dipendenza dall'uso dei combustibili fossili, a contribuire a una transizione verde equa e a garantire la sicurezza energetica, attraverso un piano nazionale aggiornato per l'energia e il clima con misure relative allo stoccaggio dell'energia, alla diffusione delle energie rinnovabili, alla promozione dell'autoconsumo e all'efficienza energetica. Le misure sono destinate a dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019, 2020 e 2021 relative alla transizione verde, alla trasformazione digitale, alla coesione sociale e territoriale, alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e alle politiche per la prossima generazione.

(36) Per quanto riguarda la priorità comune della resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, il piano comprende riforme quali la modernizzazione delle politiche attive del mercato del lavoro, con l'obiettivo di rafforzare il mercato del lavoro spagnolo affrontando sfide strutturali significative, tra cui gli alti livelli di disoccupazione strutturale e giovanile, l'eccesso di contratti a tempo determinato, i bassi tassi di occupazione e le disuguaglianze economiche e sociali. Le misure rispondono alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019 e del 2020 relative al funzionamento del mercato del lavoro, tra cui il quadro per i contratti di lavoro, il lavoro non dichiarato, le politiche attive del mercato del lavoro, gli incentivi al lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro.

(37) Per quanto riguarda la priorità comune della sicurezza energetica, il piano comprende una riforma volta a promuovere lo sviluppo di soluzioni di stoccaggio dell'energia. Comprende inoltre misure volte a diffondere lo stoccaggio dell'energia attraverso l'avvio di iniziative di sostegno e investimento volte a sviluppare lo stoccaggio su larga scala e a promuovere lo stoccaggio dietro il contatore e integrato a livello settoriale. Le misure intendono rispondere alle raccomandazioni specifiche per paese del 2019, 2020, 2022 e 2023 relative alla riduzione della dipendenza dai combustibili fossili, accelerando la diffusione delle energie rinnovabili specialmente con investimenti nella transizione verde e digitale.

(38) Per quanto riguarda la priorità comune delle capacità di difesa, il piano non comprende altre riforme e investimenti.

(39) Il piano fornisce informazioni sulla coerenza e, se del caso, sulla complementarità con il PRR della Spagna. Esso indica incidentalmente che le riforme e gli investimenti inclusi nel piano per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e per affrontare le priorità comuni dell'Unione s'iscrivono nella continuità con le azioni adottate nel PRR.

(40) Il piano fornisce una panoramica del fabbisogno di investimenti pubblici della Spagna in relazione alle priorità comuni dell'UE. Per quanto riguarda la transizione verde e digitale equa, il piano sottolinea la necessità di investimenti nell'efficienza energetica, nella diffusione delle energie rinnovabili, nell'elettrificazione, nello stoccaggio dell'energia, nell'economia circolare e nella resilienza in tutti i settori economici, nonché in tecnologie avanzate come l'intelligenza artificiale e l'analisi dei dati; indica inoltre la necessità di migliorare la connettività digitale a livello nazionale. Per quanto riguarda la resilienza sociale ed economica, il piano sottolinea la necessità di investimenti nella crescita inclusiva e sostenibile, attraverso la modernizzazione dell'istruzione, la promozione dell'occupabilità, il rafforzamento dei sistemi di protezione sociale, il sostegno alle PMI con risorse e finanziamenti e il miglioramento della competitività a livello sia nazionale che dell'UE. Per quanto riguarda la sicurezza energetica, il piano sottolinea la necessità di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili mediante investimenti volti allo sviluppo di infrastrutture energetiche e al miglioramento dell'efficienza in tutti i settori. Per quanto riguarda lo sviluppo delle capacità di difesa, il piano sottolinea l'allineamento della Spagna agli impegni della NATO.

Conclusioni della valutazione della Commissione

(41) Nel complesso la Commissione ritiene che il piano della Spagna rispetti le prescrizioni del regolamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIONI GENERALI DEL CONSIGLIO

(42) Il Consiglio accoglie con favore il piano strutturale di bilancio di medio termine della Spagna e ritiene che la sua piena attuazione contribuirebbe a garantire finanze pubbliche sane e a favorire la sostenibilità del debito pubblico e una crescita sostenibile e inclusiva.

(43) Il Consiglio prende atto della valutazione del piano da parte della Commissione. Tuttavia, il Consiglio invita la Commissione a presentare la sua valutazione dei piani futuri in un documento separato dalle raccomandazioni della Commissione relative a raccomandazioni del Consiglio.

(44) Il Consiglio prende atto della valutazione, da parte della Commissione, del percorso della spesa netta e delle principali ipotesi macroeconomiche contenute nel piano, anche in relazione agli orientamenti preliminari elaborati dalla Commissione, nonché delle implicazioni per il disavanzo e il debito pubblico del percorso della spesa netta contenuto nel piano. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione secondo cui le ipotesi macroeconomiche e di bilancio, pur differendo in alcuni casi da quelle della Commissione, anche per tener conto di dati macroeconomici e di bilancio aggiornati, sono nel complesso debitamente giustificate e fondate su solide argomentazioni economiche. Il Consiglio prende atto dell'ampia strategia di bilancio del piano e dei rischi per le prospettive, che potrebbero incidere sulla concretizzazione dello scenario macroeconomico e delle ipotesi sottostanti e sul conseguimento del percorso della spesa netta contenuto nel piano. In particolare il Consiglio prende atto del fatto che le previsioni macroeconomiche su cui si fonda il piano per il 2025 e il 2026 corrispondono alle proiezioni ufficiali approvate dal consiglio di bilancio indipendente spagnolo (AIReF), nonché del fatto che, secondo la valutazione della Commissione, nel complesso la crescita media del deflatore del PIL per l'intero periodo di proiezione (2025-2041) è leggermente inferiore nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione. Il Consiglio si compiace del fatto che il piano sia stato discusso con il Parlamento. Il Consiglio rileva inoltre che i rischi geopolitici possono esercitare pressioni sulle spese per la difesa.

(45) Il Consiglio si attende che la Spagna sia pronta ad adattare la sua strategia di bilancio ove necessario per garantire il conseguimento del suo percorso della spesa netta. Il Consiglio decide di monitorare attentamente gli sviluppi economici e di bilancio, compresi quelli sottostanti allo scenario del piano.

(46) Il Consiglio ritiene che siano necessarie ulteriori discussioni per trovare un'intesa comune sulle implicazioni in termini di sorveglianza annuale dei tassi di crescita cumulativi della spesa netta in tempo utile per il prossimo ciclo di sorveglianza di bilancio.

(47) Il Consiglio approva la serie di impegni di riforma e di investimento presentati dalla Spagna nel suo piano di medio termine che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento e accoglie con favore gli sforzi volti a quantificare l'impatto sulla crescita e sulla sostenibilità di bilancio. Il Consiglio concorda con la Commissione sul fatto che la serie di impegni di riforma e di investimento presentati dalla Spagna giustificano una proroga del periodo di aggiustamento da 4 a 7 anni. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione in cui si evidenzia che la serie di riforme e di investimenti che giustificano la proroga soddisfa, nel complesso, i criteri di cui all'articolo 14, tenendo conto anche della disposizione transitoria di cui all'articolo 36, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2024/1263. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione secondo cui gli impegni di riforma e di investimento dovrebbero migliorare il potenziale di crescita e la resilienza dell'economia in modo sostenibile e favorire la sostenibilità di bilancio. Il Consiglio raccomanda alla Spagna di attuare pienamente la serie di impegni di riforma e di investimento per preservare la proroga del periodo di aggiustamento.

(48) Il Consiglio prende atto della descrizione da parte della Commissione del fabbisogno e degli intenti di riforma e investimento, oltre alla valutazione della serie di impegni di riforma e di investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento, in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, e sottolinea l'importanza di garantire la realizzazione di tali riforme e investimenti. Il Consiglio, sulla base delle relazioni presentate dalla Commissione, valuterà tali riforme e investimenti e ne monitorerà l'attuazione nel quadro del semestre europeo.

(49) Il Consiglio attende con interesse la relazione annuale della Spagna sui progressi compiuti, che deve contenere segnatamente informazioni riguardanti i progressi compiuti nell'attuazione del percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio, nell'attuazione delle riforme e degli investimenti di più ampia portata nel contesto del semestre europeo nonché nell'attuazione dell'insieme di riforme e di investimenti che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento.

(50) Conformemente all'articolo 17 del regolamento (UE) 2024/1263 il Consiglio dovrebbe raccomandare alla Spagna il percorso della spesa netta previsto dal piano e approvare la serie di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento a 7 anni,

RACCOMANDA alla Spagna di:

1. Fare in modo che la crescita della spesa netta non superi i massimali stabiliti nell'allegato I della presente raccomandazione.
2. Attuare l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento di bilancio a 7 anni, come stabilito nell'allegato II della presente raccomandazione, entro i termini indicati.

Fatto a Bruxelles, il 21 gennaio 2025

Per il Consiglio

Il presidente

A. DOMAŃSKI

ALLEGATO I

Tassi massimi di crescita della spesa netta
(tassi di crescita annuali e cumulativi, in termini nominali)

Spagna

Anni		2025	2026	2027	2028
Tassi di crescita (in %)	Annuali	3,7	3,5	3,2	3,0
	Cumulativi (*)	9,2	13,0	16,6	20,1

(*) I tassi di crescita cumulativi sono calcolati in riferimento all'anno base 2023. I tassi di crescita cumulativi sono utilizzati nel monitoraggio annuale della conformità ex post nel conto di controllo.

ALLEGATO II

Insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento a 7 anni

Spagna

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Riforma fiscale (Misura del PRR — C28.R3.388 e aggiunta alla misura del PRR)	Entrata in vigore di riforme fiscali volte ad aumentare le entrate pubbliche e a modernizzare il sistema fiscale.	Fase 1: entro T3-2023, conseguimento del traguardo 388 del PRR della Spagna, con un aumento permanente delle entrate pubbliche pari allo 0,3 % del PIL. Fase 2: entro T4-2025, realizzazione di un ulteriore aumento permanente delle entrate pari allo 0,1 % del PIL entro T4-2028, per un totale complessivo pari allo 0,4 % del PIL entro T4-2028. Fase 3: entro T4-2028, presentazione di una relazione che mostri l'aumento permanente delle entrate tra il 2024 e il 2028.	Fase 1: conseguimento soddisfacente del traguardo C28.R3.M388 del PRR della Spagna. Le entrate derivanti da una struttura invariata dell'imposta sul reddito delle persone fisiche tra il 2020 e il 2028 non sono prese in considerazione ai fini della valutazione della conformità. Fase 2: relazione annuale di monitoraggio elaborata dal ministero delle Finanze sull'impatto di bilancio delle misure sul lato delle entrate. Nel valutare la conformità all'obiettivo dello 0,4 % del PIL, qualsiasi aumento delle entrate derivante da una struttura invariata dell'imposta sul reddito delle persone fisiche tra il 2025 e il 2028 può essere preso in considerazione fino allo 0,1 % del PIL. Le entrate derivanti da una struttura invariata dell'imposta sul reddito delle persone fisiche tra il 2020 e il 2024 non sono prese in considerazione ai fini della valutazione della conformità. Fase 3: presentazione di una relazione che mostri l'aumento permanente delle entrate pari allo 0,4 % del PIL, in linea con la fase 2.
Riforma delle agevolazioni fiscali (aggiunta alla misura del PRR C28.R2.M386)	Entrata in vigore di riforme fiscali volte ad aumentare le entrate pubbliche e a modernizzare il sistema fiscale.	Entro T4-2025, conseguimento del traguardo 386, con un aumento permanente delle entrate pubbliche pari allo 0,1 % del PIL.	Conseguimento soddisfacente del traguardo C28.R2.M386 del PRR della Spagna.

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Revisioni della spesa (aggiunta alla misura del PRR C29. R1)	Rafforzare la valutazione della spesa pubblica	Fase 1: entro T4-2021, approvazione da parte del Consiglio dei ministri del nuovo ciclo di revisioni della spesa (2022-2026) da commissionare all'AIReF. Fase 2: entro T4-2026, adozione da parte del ministero delle Finanze di un nuovo ciclo che prevede un intervento per ciascun settore di spesa nell'arco temporale del piano. Fase 3: entro T2-2027, adozione di riforme derivanti dalle revisioni della spesa completate e in corso e riduzione della spesa annuale entro il 2028 di almeno lo 0,1 % del PIL su base permanente, contribuendo alla sostenibilità delle finanze pubbliche. Fase 4: entro T1-2028, la pubblicazione della relazione annuale di monitoraggio del ministero delle Finanze sull'attuazione delle revisioni della spesa pubblica comprenderà la valutazione dei risparmi annuali effettivi di spesa dal 2025, derivanti dall'attuazione delle misure adottate a seguito delle revisioni della spesa. Essa dovrà indicare il conseguimento, entro il 2028, di risparmi annuali permanenti pari ad almeno lo 0,1 % del PIL a politiche invariate.	Fase 1: disposizione dell'accordo del Consiglio dei ministri che ne indica l'entrata in vigore. Fase 2: piano di valutazione elaborato dal ministero delle Finanze. L'attuale ciclo (2022-2026) e i nuovi cicli di revisione della spesa riguarderebbero un settore di spesa equivalente fino al 10 % della spesa destinata alle politiche sotto la responsabilità diretta dell'amministrazione centrale. Fase 3: entrata in vigore delle misure pertinenti e copia della relativa valutazione d'impatto, che giustifica i risparmi permanenti annuali e cumulativi previsti per le linee di bilancio interessate fino al 2031 rispetto alle proiezioni di spesa a politiche invariate per le stesse linee di bilancio. Fase 4: pubblicazione della relazione annuale di controllo elaborata dal ministero delle Finanze. La relazione dovrà illustrare anche l'adozione di almeno un'azione per settore di spesa per la sostenibilità delle finanze pubbliche.

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Entrata in vigore della legge contro **l'evasione fiscale e la frode** (misura PRR esistente — C27.R1.M376)	L'obiettivo di questa riforma è modernizzare il sistema fiscale spagnolo per garantire l'equità fiscale e aumentare l'efficacia della riscossione del sistema tributario.	Entro T2-2022, entrata in vigore di una legge contro l'evasione e la frode fiscale («*Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal*») che: — amplia il perimetro delle operazioni in cui i pagamenti elettronici sono obbligatori (imprese e professionisti) e fissa limiti legali per i pagamenti in contanti; — aggiorna l'elenco dei paradisi fiscali in base ai criteri di trasparenza, assenza di tassazione e regimi fiscali dannosi; — introduce modifiche alle norme per inserire in elenco le persone con arretrati fiscali; — applica il divieto di «software a duplice uso»; — introduce un valore di riferimento per la base imponibile nell'ambito dell'imposta sugli immobili.	Conseguimento soddisfacente del pertinente traguardo 376 del PRR (C27.R1).
Regolamentazione e contesto imprenditoriale migliori (misura esistente del PRR — C13.R1.M190, M191)	Gli obiettivi della riforma sono migliorare il quadro in cui si svolge l'attività economica garantendo una migliore regolamentazione e un contesto imprenditoriale che favorisca la creazione e la crescita delle imprese e, se necessario, la loro ristrutturazione.	Fase 1: entro T2-2022, entrata in vigore della riforma della «legge sull'insolvenza». Fase 2: entro T4-2022, entrata in vigore della nuova «legge sulla creazione e la crescita delle imprese», volta a semplificare le procedure di costituzione di un'impresa e a promuovere fonti diversificate di finanziamento per la crescita delle imprese.	Conseguimento soddisfacente dei pertinenti traguardi 190 e 191 del PRR (C13.R1).

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Quadro normativo per la **promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili** (misura esistente del PRR — C7.R1.M102, M103, M104, M105, T106, T107)	L'obiettivo di questa misura è rafforzare il quadro normativo per la promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili, al fine di aumentare la certezza e incoraggiare gli investimenti privati nelle energie rinnovabili, eliminare gli ostacoli alla diffusione delle energie rinnovabili e migliorarne l'integrazione nell'ambiente, nel sistema elettrico e nei diversi settori.	Fase 1: entro T4-2020, — entrata in vigore del regio decreto legge 23/2020 (misure in materia di energia); — entrata in vigore del regio decreto 960/2020 (regime economico per le energie rinnovabili); — entrata in vigore del regio decreto 1183/2020 (connessione delle energie rinnovabili alla rete elettrica). Fase 2: entro T2-2021, entrata in vigore della legge sui cambiamenti climatici e la transizione energetica. Fase 3: entro T4-2023. — capacità di produzione supplementare di energia rinnovabile (almeno 6 000 MW). Capacità cumulativa supplementare di energia rinnovabile installata in Spagna (almeno 6 000 MW).	Conseguimento soddisfacente dei pertinenti traguardi 102, 103, 104 e 105 e degli obiettivi 106 e 107 del PRR (C7.R1).
Trasformazione digitale dell'istruzione (misura esistente del PRR — C19.I2.M289, M290, T291)	Migliorare l'accesso all'apprendimento digitale attraverso la fornitura nelle scuole di dispositivi portatili agli studenti appartenenti a gruppi vulnerabili. Dotare le classi di sistemi digitali interattivi (IDS) per consentire l'apprendimento a distanza e misto, sostenere la preparazione o la revisione di una strategia digitale e la formazione digitale degli insegnanti	Fase 1: entro T4-2021, approvazione di un programma per dotare di strumenti digitali le scuole pubbliche e le scuole sovvenzionate con fondi pubblici. Fase 2: entro T4-2025, — completamento delle azioni per la trasformazione digitale dell'istruzione, comprese la preparazione o la revisione di strategie digitali in almeno 22 000 scuole e la formazione digitale di 70 000 insegnanti. Fornitura di dispositivi digitali connessi nelle scuole pubbliche e nelle scuole sovvenzionate con fondi pubblici per colmare il «divario digitale» e attrezzare almeno 240 000 aule.	Conseguimento soddisfacente dei pertinenti traguardi 289 e 290 e dell'obiettivo 291 del PRR (C19.I2).

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Formazione professionale duale (nuova misura)	Promuovere la formazione in azienda per gli studenti in formazione professionale	Fase 1: entro T4-2027, completare una campagna di sensibilizzazione rivolta ad almeno il 60 % di tutti gli studenti che intendono iniziare una formazione professionale o che hanno iniziato negli ultimi sei mesi una formazione professionale non duale e lo sviluppo di capacità nell'offerta di formazione professionale a qualsiasi impresa interessata a fornire una formazione professionale duale. Fase 2: entro T4-2028, fornire una relazione di monitoraggio da cui risulti che almeno l'80 % di tutti gli studenti in formazione professionale nel primo semestre del 2028 è stato iscritto a una formazione professionale duale.	Fase 1: elaborare una relazione sull'ambito e la portata della campagna di sensibilizzazione e dell'attività di sviluppo delle capacità. Fase 2: copia della relazione di monitoraggio.
Attuazione del regime 20 (nuova misura)	Creazione di un nuovo quadro comune che elimini la disparità degli obblighi amministrativi tra le comunità autonome e gli enti locali e, al tempo stesso, riduca le procedure, al fine di sostenere l'attività imprenditoriale.	Fase 1: entro T4-2025, approvazione in una o più conferenze (multi)settoriali di una valutazione d'impatto settoriale (in collaborazione con le comunità autonome e i consigli comunali), che definisca i settori prioritari che necessitano di una standardizzazione e semplificazione delle procedure tra le regioni e le autorità locali. Fase 2: entro T2-2026, pubblicazione di un piano strategico per le conferenze settoriali, approvato da una o più conferenze (multi)settoriali, che specifichi le misure annuali, gli attori responsabili e gli indicatori di monitoraggio, da attuare integralmente entro il 2027. Fase 3: entro T4-2027, pubblicazione di una relazione che monitori l'attuazione del piano strategico e proponga misure correttive in caso di scostamenti. La relazione dovrebbe inoltre valutare l'impatto delle misure già attuate negli anni precedenti.	Fase 1: link alla pubblicazione della valutazione d'impatto settoriale approvata da una o più conferenze (multi)settoriali. Fase 2: link alla pubblicazione del piano strategico approvato da una o più conferenze (multi)settoriali. Fase 3: link alla pubblicazione della relazione.

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Fattura elettronica (nuova misura)	Sviluppo del sistema obbligatorio di fatturazione elettronica B2B. Istituzione di un sistema di fatturazione elettronica B2B più sicuro ed efficiente, con l'obiettivo di abbreviare il periodo medio di pagamento e ridurre la frode fiscale.	Fase 1: entro T4-2026, entrata in vigore di un regio decreto che stabilisca i requisiti tecnici e informatici del sistema. Fase 2: entro T1-2027, creazione di una piattaforma di fatturazione elettronica, gestita dall'Agenzia per la riscossione delle imposte, che fornirà un servizio di base e gratuito a tutte le imprese e i professionisti che lo desiderano.	Fase 1: entrata in vigore del regio decreto. Fase 2: copia dell'«*acta de recepción*» relativa alla piattaforma di fatturazione elettronica.
Misure per migliorare la **gestione dell'inabilità temporanea** (nuova misura)	Migliorare la gestione delle indennità di inabilità temporanea per gli imprevisti comuni al fine di ridurre la spesa per tutte le amministrazioni pubbliche	Fase 1: entro T4-2025, firma ed entrata in vigore di accordi di partenariato tra i ministeri della Sanità delle comunità autonome, le mutue e la sicurezza sociale.	Fase 1: firma ed entrata in vigore degli accordi di partenariato.
Semplificazione del sistema di **omologazione dei diplomi** (nuova misura)	Facilitare il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze professionali (con particolare riguardo per l'istruzione universitaria) della popolazione nata all'estero, al fine di aumentarne la produttività e il contributo alla crescita economica.	Fase 1: entro T4-2025, entrata in vigore di una normativa che specifichi le procedure semplificate per il riconoscimento delle qualifiche della popolazione nata all'estero. Fase 2 (entro T4-2028), valutazione volta a monitorare l'attuazione della riforma. La relazione dovrebbe includere indicatori chiave come il numero totale di domande trattate nell'ambito del sistema semplificato e i tempi medi di trattamento delle richieste di omologazione.	Fase 1: entrata in vigore della normativa che facilita il riconoscimento delle qualifiche professionali della popolazione nata all'estero. Fase 2: pubblicazione della relazione di valutazione.
Riforma del **sistema dei visti per lavoratori e persone in cerca di occupazione** (nuova misura)	Agevolare l'ingresso regolare dei lavoratori migranti e dei migranti in cerca di occupazione, al fine di migliorare la produttività della forza lavoro migrante	Fase 1: entro T4-2024, entrata in vigore di un regio decreto che regolamenti i visti per lavoratori migranti e migranti in cerca di occupazione.	Fase 1: entrata in vigore di un regio decreto che regolamenti i visti per lavoratori migranti e migranti in cerca di occupazione.

	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Progetto Vienna (nuova misura)	Aumentare l'offerta di alloggi a prezzi accessibili	Fase 1: entro T4-2025, avvio di gare d'appalto per la fornitura di terreni pubblici a promotori privati per la costruzione di unità abitative a prezzi accessibili. Fase 2: entro T2-2026, valutazione volta a monitorare l'attuazione della riforma. La relazione dovrebbe descrivere l'evoluzione e l'impatto del progetto e includere indicatori chiave come le case da edificare e le unità totali di terreno pubblico trasferite a promotori privati.	Fase 1: link alla pubblicazione del bando di gara. Fase 2: pubblicazione della relazione di valutazione.
Entrata in vigore della modifica della legge 14/2011 sulla scienza, la tecnologia e l'innovazione (misura esistente del PRR — C17.R1.254)	Rafforzare il quadro normativo per il settore della scienza, della tecnologia e dell'innovazione, al fine di migliorare la governance e il coordinamento del settore, creare una carriera scientifica attraente e migliorare il trasferimento di conoscenze dalla ricerca ai prodotti/servizi applicati per la società.	Fase 1: entro T2-2022, entrata in vigore della modifica della legge sulla scienza, la tecnologia e l'innovazione, che migliora il coordinamento tra i diversi livelli di governo delle politiche in materia di scienza, ricerca e innovazione, rafforza la governance e il coordinamento del sistema spagnolo di scienza, tecnologia e innovazione, introduce una nuova carriera scientifica e migliora il trasferimento delle conoscenze.	Fase 1: conseguimento soddisfacente del pertinente traguardo 254 del PRR (C17.R1).