C/2025/643
10.2.2025

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 21 januari 2025

om godkännande av Spaniens nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan

(C/2025/643)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR UTFÄRDAT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 121,

med beaktande av förordning (EU) 2024/1263, särskilt artikel 17,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och

av följande skäl:

ALLMÄNNA ÖVERVÄGANDEN

(1) EU:s reformerade ramverk för ekonomisk styrning trädde i kraft den 30 april 2024. De centrala delarna av EU:s reformerade ramverk för ekonomisk styrning utgörs av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning ([1]), tillsammans med den ändrade förordningen (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott ([2]), och det ändrade rådsdirektivet 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk ([3]). Syftet med ramverket är att främja sunda och hållbara offentliga finanser och en hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar samt förhindra alltför stora offentliga underskott. Ramverket främjar också nationellt ägarskap och har en större medelfristig inriktning, i kombination med ett mer effektivt och enhetligt säkerställande av regelefterlevnad.

(2) I centrum för det nya ramverket för ekonomisk styrning står de nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer som medlemsstaterna lämnar in till rådet och kommissionen. Planerna ska uppfylla två mål: dels i) bland annat säkerställa att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut följer en sannolikt nedåtgående bana eller ligger kvar på en sund nivå och att det offentliga underskottet minskas till, och ligger kvar på, en nivå under referensvärdet på 3 % av BNP på medellång sikt och dels ii) säkerställa det faktiska genomförandet av reformer och investeringar som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen och hantera EU:s gemensamma prioriteringar. Varje plan ska därför innehålla ett medelfristigt åtagande om en nettoutgiftsbana ([4]) som i praktiken fastställer en budgetrestriktion under planens löptid, dvs. fyra eller fem år (beroende på valperiodens normala längd i medlemsstaten). Planen ska dessutom redogöra för hur den berörda medlemsstaten kommer att säkerställa det faktiska genomförandet av reformer och investeringar som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen, särskilt i de landsspecifika rekommendationerna (inbegripet, i tillämpliga fall, utmaningar i samband med förfarandet vid makroekonomiska obalanser), och hur medlemsstaten kommer att hantera unionens gemensamma prioriteringar. Perioden för finanspolitisk anpassning löper över fyra år och kan förlängas med upp till tre år om medlemsstaten åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar som uppfyller kriterierna i förordning (EU) 2024/1263.

(3) När planen har lämnats in ska kommissionen bedöma om den uppfyller kraven i förordning (EU) 2024/1263.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Rådets förordning (EU) 2024/1264 av den 29 april 2024 om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Rådets direktiv (EU) 2024/1265 av den 29 april 2024 om ändring av direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2 i förordning (EU) 2024/1263, dvs. offentliga utgifter efter avdrag för i) ränteutgifter, ii) diskretionära åtgärder på inkomstsidan, iii) utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, iv) nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, v) konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt vi) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

(4) Rådet ska därefter, på kommissionens rekommendation, anta en rekommendation för att ange den berörda medlemsstatens nettoutgiftsbana och, i tillämpliga fall, godkänna de reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för en förlängning av perioden för finanspolitisk anpassning.

ÖVERVÄGANDEN BETRÄFFANDE SPANIEN

(5) Den 15 oktober 2024 lämnade Spanien in sin nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan till rådet och kommissionen. Det skedde sedan en förlängning av den tidsfrist som anges i artikel 36 i förordning (EU) 2024/1263 överenskommits med kommissionen med anledning av de skäl som Spanien uppgett.

Förfarande före inlämnande av planen

(6) Som ram för den dialog som leder fram till inlämnandet av nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer översände kommissionen den 21 juni 2024 i enlighet med artikel 9 i förordning (EU) 2024/1263 en referensbana till Spanien ([5]). Kommissionen offentliggjorde referensbanan den 15 oktober 2024 ([6]). Referensbanan är riskbaserad och säkerställer att den offentliga skulden senast vid slutet av perioden för finanspolitisk anpassning och utan ytterligare budgetåtgärder efter anpassningsperioden följer en sannolikt nedåtgående bana eller ligger kvar på en sund nivå på medellång sikt, samt att det offentliga underskottet minskas till under 3 % av BNP under anpassningsperioden och ligger kvar på en nivå under det referensvärdet på medellång sikt. Medellång sikt definieras här som en tioårsperiod efter anpassningsperiodens slut. Referensbanan överensstämmer i enlighet med artiklarna 7 och 8 i förordning (EU) 2024/1263 även med skyddsmekanismen för skuldhållbarhet och skyddsmekanismen för underskottsresiliens.

I referensbanan för Spanien anges att nettoutgifterna, på grundval av kommissionens antaganden som låg till grund för den förhandsvägledning som översändes i juni 2024 och med en anpassningsperiod på fyra år, inte bör öka mer än vad som anges i tabell 1. Detta motsvarar en genomsnittlig nettoutgiftsökning på 2,8 % under anpassningsperioden (2025–2031) och 2,9 % under den period som omfattas av planen (2025–2028).

Tabell 1: Referensbana som kommissionen överlämnade till Spanien den 21 juni 2024

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Genomsnitt 2025–2028	Genomsnitt 2025–2031
Nettoutgiftsökning (årlig, i %)	3,2	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,9	2,8

Källa: kommissionens beräkningar.

(7) Spanien och kommissionen förde i enlighet med artikel 12 i förordning (EU) 2024/1263 en teknisk dialog från juli till oktober 2024. Dialogen handlade främst om den nettoutgiftsbana som Spanien avser att följa och dess underliggande antaganden (särskilt användningen av datadrivna uppdateringar), de reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden, däribland reformer och investeringar såsom åtgärder som rör regelverket, humankapital, utbud av bostäder, beskattning och offentliga utgifter. Dialogen omfattade också det faktiska genomförandet av de reformer och investeringar som planeras för att hantera de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen och unionens gemensamma prioriteringar om en rättvis grön och digital omställning, social och ekonomisk resiliens, energitrygghet och uppbyggnad av försvarsförmågor.

(8) Det finns inga uppgifter i den plan som Spanien lämnat in om att en samrådsprocess med relevanta nationella intressenter (inklusive arbetsmarknadens parter) ägt rum innan den lämnades in.

([5]) Den förhandsvägledning som översänds till medlemsstaterna och till ekonomiska och finansiella kommittén omfattar utvecklingsbanor med och utan en förlängning av anpassningsperioden (fyra respektive sju år). Den innehåller även de viktigaste ursprungliga förhållandena och underliggande antaganden som används i kommissionens ramverk för medelfristiga prognoser för den offentliga skuldsättningen. Referensbanan har beräknats på grundval den metod som beskrivs i kommissionens *Debt Sustainability Monitor 2023* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_sv). Den bygger på Europeiska kommissionens vårprognos 2024 och en medelfristig förlängning av denna prognos fram till 2033, och BNP-tillväxten och åldrandekostnader på lång sikt överensstämmer med uppgifterna i kommissionens och rådets gemensamma åldranderapport från 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

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

(9) Den spanska oberoende finanspolitiska institutionen (AIReF) har avgett ett yttrande om den makroekonomiska prognos och de makroekonomiska antaganden som ligger till grund för den fleråriga nettoutgiftsbanan. Det makroekonomiska scenariot 2024–2026 som fungerar som startpunkt för de makroekonomiska prognoserna och analysen av skuldhållbarhet godkändes av AIReF.

Andra relaterade processer

(10) Den 21 oktober 2024 riktade rådet ett antal landsspecifika rekommendationer till Spanien inom ramen för den europeiska planeringsterminen ([7]).

KOMMISSIONENS BEDÖMNING AV PLANEN

(11) Kommissionen gjorde på grundval av artikel 16 i förordning (EU) 2024/1263 följande bedömning av planen:

Makroekonomiska och offentligfinansiella förhållanden och utsikter

(12) Den ekonomiska aktiviteten i Spanien ökade med 2,7 % 2023, främst beroende på en robust arbetsmarknadsutveckling som upprätthöll privat konsumtion och på bidraget från nettoexport och offentlig konsumtion. Enligt Europeiska kommissionens höstprognos 2024 förväntas ekonomin växa med 3,0 % 2024, till följd av den offentliga och privata konsumtionens positiva utveckling, som upprätthålls av ett dynamiskt skapande av arbetstillfällen och realinkomsthöjningar för hushållen, och av bidraget från turism. År 2025 väntas BNP i fasta priser öka med 2,3 %, eftersom konsumtionstillväxt och en förväntad brett baserad ökning av investeringar, främst i utrustning och bostäder, beräknas understödja den ekonomiska aktiviteten. År 2026 förväntas i nuläget BNP i fasta priser öka med 2,1 %, då den inhemska efterfrågan förväntas understödja den ekonomiska expansionen. Under prognosperioden (dvs. 2024–2026) förväntas Spaniens potentiella BNP minska något, från 2,4 % 2023 till 2,3 % 2026, då arbetskraftens bidrag till den potentiella tillväxten dämpas. Arbetslösheten uppgick till 12,2 % 2023 och beräknas av kommissionen uppgå till 11,5 % 2024, 11,0 % 2025 och 10,7 % 2026. Inflationen (BNP-deflatorn) kommer att minska från 6,2 % 2023 till 3,1 % 2024 och till 2,4 % 2025 och 2,0 % 2026.

(13) När det gäller den offentligfinansiella utvecklingen uppgick Spaniens offentliga underskott 2023 till 3,5 % av BNP. Enligt Europeiska kommissionens höstprognos 2024 kommer det att nå 3,0 % av BNP 2024, minska ytterligare till 2,6 % av BNP 2025 och, vid oförändrad politik, i stort sett stabiliseras (2,7 %) 2026. I Europeiska kommissionens höstprognos 2024 beaktas inte Spaniens budgetförslag för 2025, som ännu inte antagits av den spanska regeringen på det datum då prognosen offentliggjordes. Den offentliga skulden uppgick i slutet av 2023 till 105,1 % av BNP. Enligt Europeiska kommissionens höstprognos 2024 förväntas skuldkvoten minska till 102,3 % av BNP i slutet av 2024. Den beräknas minska till 101,3 % av BNP i slutet av 2025 och till 101,1 % i slutet av 2026. Kommissionens prognos för de offentliga finanserna beaktar bara politiska åtaganden i de medelfristiga planerna om de underbyggs av konkreta politiska åtgärder som är trovärdigt aviserade och tillräckligt specificerade.

Nettoutgiftsbana och huvudsakliga antaganden i planen

(14) Spaniens nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan omfattar perioden 2025–2028 och beskriver en finanspolitisk anpassning över sju år.

(15) Planen innehåller den information som krävs enligt artikel 13 i förordning (EU) 2024/1263.

(16) I planen åtar sig landet att följa den nettoutgiftsbana som anges i tabell 2, vilket motsvarar en genomsnittlig nettoutgiftsökning på 3,4 % under åren 2025–2028. Spanien åtar sig dessutom att genomföra ett antal reformer och investeringar i syfte att få anpassningsperioden förlängd till sju år (2025–2031), under vilken den genomsnittliga nettoutgiftsökningen planeras uppgå till 3,0 %.

Den genomsnittliga ökning av nettoutgifterna under anpassningsperioden (2025–2031) som anges i planen ligger över den referensbana som kommissionen översände den 21 juni 2024.

I planen antas den potentiella BNP-tillväxten öka från 1,9 % till 2,1 % 2025–2027 innan den minskar till 1,1 % senast 2031. I planen förväntas dessutom en minskning av tillväxten i BNP-deflatorn till 2,7 % 2025 från 3,1 % 2024, följt av en ytterligare minskning till 2,4 % 2026–2028 och till 2,3 % 2029–2031.

([7]) Rådets rekommendation av den 21 oktober 2024 om Spaniens ekonomiska politik, budgetpolitik, sysselsättningspolitik och strukturpolitik.

Tabell 2: Nettoutgiftsbana och huvudsakliga antaganden i Spaniens plan

						Förlängning av anpassningsperioden				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Genomsnitt under planens giltighetstid 2025–2028	Genomsnitt under anpassnings-perioden 2025–2031
Nettoutgiftsökning (årlig, i %)	5,3	3,7	3,5	3,2	3,0	3,0	2,5	2,4	3,4	3,0
Nettoutgiftsökning (kumulativ, i %, med 2023 som basår)	5,3	9,2	13,0	16,6	20,1	23,7	26,8	29,9	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
Potentiell BNP-tillväxt (%)	1,9	2,0	2,1	1,8	1,6	1,6	1,2	1,1	1,9	1,6
Inflation (tillväxt i BNP-deflatorn) (%)	3,1	2,7	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,5	2,4

Källa: Spaniens medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan och kommissionens beräkningar.

Konsekvenser av planens nettoutgiftsåtaganden för den offentliga skulden

(17) Om nettoutgiftsbanan i planen och de underliggande antagandena visar sig stämma kommer enligt planen den offentliga skulden att gradvis minska från 102,5 % av BNP 2024 till 90,6 % av BNP i slutet av anpassningsperioden (2031), såsom framgår av följande tabell. Efter anpassningen kommer den offentliga skulden enligt planen att fortsätta att gradvis minska på medellång sikt (dvs. fram till 2041) och uppgå till 76,8 % av BNP senast 2041.

Tabell 3: Utveckling för offentlig skuld och offentligt saldo i Spaniens plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Offentlig skuld (% av BNP)	105,0	102,5	101,4	100,1	98,4	96,6	94,8	92,8	90,6	76,8
Offentligt saldo (% av BNP)	- 3,5	- 3,0	- 2,5	- 2,1	- 1,8	- 1,6	- 1,5	- 1,2	- 0,8	- 2,0

Källa: Spaniens medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan.

Enligt planen skulle den offentliga skuldkvoten alltså föras in på en nedåtgående bana senast vid anpassningsperiodens slut (2031). Detta är sannolikt eftersom skulden, på grundval av antagandena i planen, beräknas minska under tioårsperioden efter anpassningsperiodens slut enligt alla deterministiska stresstester i kommissionens skuldhållbarhetsanalys och de stokastiska prognoserna visar en tillräckligt hög sannolikhet för att skulden kommer att minska.

Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen uppfyller den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därför det krav på skulden som anges i artiklarna 6 a och 16.2 i förordning (EU) 2024/1263.

Konsekvenser av planens nettoutgiftsåtaganden för det offentliga saldot

(18) Baserat på planens nettoutgiftsbana och antaganden skulle det offentliga underskottet motsvara 3,0 % av BNP 2024 och därefter gradvis minska till 0,8 % 2031.

Enligt planen skulle det offentliga saldot i slutet av anpassningsperioden (2031) alltså inte överstiga referensvärdet på 3 % av BNP.

Under tio år efter anpassningsperioden (dvs. fram till 2041) skulle det offentliga underskottet dessutom inte överstiga 3 % av BNP.

Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen uppfyller den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därför det krav på underskottet som anges i artiklarna 6 b och 16.2 i förordning (EU) 2024/1263.

Den finanspolitiska anpassningens tidsprofil

(19) Den tidsprofil för den finanspolitiska anpassningen som beskrivs i planen, mätt genom förändringen i det strukturella primärsaldot, är i enlighet med kravet i artikel 6 c i förordning (EU) 2024/1263 linjär. Den finanspolitiska anpassningen under planens fyra första år är dessutom proportionell mot den totala anpassningsinsatsen.

Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen uppfyller den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därför skyddsklausulen i artikel 6 c i förordning (EU) 2024/1263 om att den finanspolitiska anpassningen inte bör koncentreras till slutet av perioden.

Tabell 4: Det strukturella primärsaldots utveckling i Spaniens plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Strukturellt primärsaldo (% av BNP)	- 0,9	- 0,6	- 0,2	0,2	0,7	1,1	1,5	1,9	2,3
Förändring i strukturellt primärsaldo (procentenheter)	Ej tillämpligt	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Källa: Spaniens medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan.

Planens förenlighet med skyddsmekanismen för underskottsresiliens

(20) I enlighet med artikel 8 i förordning (EU) 2024/1263 bör den årliga anpassningen av det strukturella primärsaldot inte understiga 0,25 % av BNP om det strukturella underskottet fortfarande ligger över 1,5 % av BNP under det föregående året, för att uppnå en gemensam resiliensmarginal i strukturella termer på 1,5 % av BNP. Den finanspolitiska anpassning som blir resultatet av de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen motsvarar 0,4 % av BNP varje år från 2025 till 2031. Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen överensstämmer den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därmed med skyddsmekanismen för underskottsresiliens.

Planens förenlighet med skyddsmekanismen för skuldhållbarhet

(21) Eftersom den offentliga skulden enligt planen kommer att överstiga 90 % av BNP under anpassningsperioden måste skuldkvoten i enlighet med artikel 7 i förordning (EU) 2024/1263 i genomsnitt minska med minst 1 procentenhet per år tills den är lägre än 90 % och därefter i genomsnitt med 0,5 procentenheter. Denna genomsnittliga minskning är beräknad över perioden 2024–2031 och uppgår till 1,7 procentenheter (se tabell 3). Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen överensstämmer den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därmed med skyddsmekanismen för skuldhållbarhet.

Planens makroekonomiska antaganden

(22) Planen är baserad på ett antal antaganden som skiljer sig från de antaganden som kommissionen översände till Spanien den 21 juni 2024. I synnerhet används i planen andra antaganden för sex variabler, nämligen utgångspunkten (dvs. de offentligfinansiella och makroekonomiska förhållandena 2024), potentiell BNP-tillväxt, tillväxt i BNP-deflatorn, real tillväxt i BNP och utjämning av produktionsgapet, nominell implicit ränta och antaganden om inkomster. Det är nödvändigt att göra en noggrann bedömning av skillnaden mellan dessa antaganden för att säkerställa att de är underbyggda med sunda och datadrivna ekonomiska argument, i synnerhet med tanke på att den genomsnittliga nettoutgiftsökningen i planen är högre än i referensbanan.

De skillnader i antaganden som har den mest betydande effekten på den genomsnittliga nettoutgiftsökningen anges nedan tillsammans med en bedömning av varje enskild skillnad.

— Planen bygger på andra antaganden om potentiell BNP än förhandsvägledningen. Revideringar av den tidigare nivån för potentiell BNP påvisar ett mindre positivt produktionsgap 2024, vilket i sin tur tyder på ett högre strukturellt primärsaldo det året. Dessutom är den potentiella BNP-tillväxten under anpassningsperioden 2025–2031 högre än i kommissionens antaganden från våren 2024, med i genomsnitt 0,2 procentenheter, men 0,2 procentenheter lägre än i kommissionens höstprognos 2024. Detta bidrar till en högre genomsnittlig nettoutgiftsökning under planens anpassningsperiod än enligt referensbanan. Den högre potentiella BNP-tillväxten under anpassningsperioden är följden av en uppdatering som Spanien utfört av serierna med potentiell BNP, utifrån EU:s gemensamt överenskomna metod. Genom denna uppdatering integreras i planen Spaniens kortsiktiga makroekonomiska prognoser, som är något mer gynnsamma än i förhandsvägledningen men i stort sett i linje med Europeiska kommissionens höstprognos 2024. Spaniens kortfristiga prognoser innefattar också uppåtrevideringen av den historiska serien för real tillväxt i BNP, efter den statistiska revidering som Eurostat utfärdade i sin halvtidsöversyn och uppdateringen av Eurostats befolkningsprognoser. Detta antagande anses därför vara vederbörligen motiverat.

— Planen skiljer sig från förhandsvägledningen i fråga om två aspekter beträffande antagandet om tillväxt i BNP-deflatorn. Dels innehåller planen, på grundval av ökade arbetskraftsenhetskostnader, en tillväxt i BNP-deflatorn för 2025 som är 0,4 procentenheter högre än i förhandsvägledningen. Detta är 0,3 procentenheter högre än både Europeiska kommissionens höstprognos för 2024 och prognosen från Spaniens oberoende finanspolitiska råd (AIReF) ([8]). Detta antagande anses av kommissionen därför inte vara vederbörligen motiverat för 2025. Dessutom konvergerar tillväxten i BNP-deflatorn från och med 2026 snabbare och till en lägre nivå (2,2 %) än vad som krävs enligt det gemensamma ramverket för skuldhållbarhetsanalyser (2,6 % i förhandsvägledningen, och 2,4 % på grundval av uppdaterade marknadsförväntningar i september 2024). Detta antagande är därför mer försiktigt och bedöms vara vederbörligen motiverat. Totalt sett är den genomsnittliga tillväxten i BNP-deflatorn under hela prognosperioden (2025–2041) lägre i planen än enligt kommissionens antaganden, dvs. 2,3 % jämfört med 2,4 %. Antagandena om tillväxten i BNP-deflatorn bidrar till en lägre genomsnittlig nettoutgiftsökning i planen än enligt kommissionens antaganden.

— I planen är prognoserna för åldrandekostnader, och särskilt för pensionsutgifter, fortfarande helt i linje med det gemensamma ramverket för skuldhållbarhetsanalyser, som bygger på 2024 års åldranderapport. Emellertid avviker planen från det antagande om ”oförändrad finanspolitik” som tillämpas efter anpassningsperioden. Enligt det gemensamma ramverket för skuldhållbarhetsanalyser antas prognoserna för sociala avgifter, inklusive dem som betalas in till pensionssystemet, ligga kvar konstant i förhållande till BNP under de tio åren närmast efter anpassningsperiodens slut, dvs. från 2032 till 2041. Däremot internaliseras i planen effekterna av de kompenserande åtgärder på inkomstsidan som lagstiftades 2023 (tillsammans med pensionsreformen) och som kommer att fortsätta förverkligas efter 2031. Detta leder till en kumulativ ökning av de sociala avgifterna på 1,8 procentenheter av BNP under dessa tio år, vilket förbättrar skulddynamiken. Därför innebär dessa åtgärder att det krävs en lägre anpassning för att få in skuldsättningen på en sannolikt nedåtgående bana, och de möjliggör en högre genomsnittlig nettoutgiftsökning under anpassningsperioden i planen än enligt kommissionens antaganden. Detta antagande bygger på beskrivningen av lagstiftningsåtgärder i Spaniens landrapport som åtföljer 2024 års åldranderapport ([9]). Detta antagande anses därför vara vederbörligen motiverat.

De resterande skillnaderna i antaganden har inte någon betydande inverkan på den genomsnittliga nettoutgiftsökningen jämfört med kommissionens antaganden.

([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_en.

Den samlade effekten av mer försiktiga antaganden och skillnader i antaganden som anses vederbörligen motiverade överväger på det hela taget de skillnader i antaganden som inte anses vederbörligen motiverade. Detta innebär att skillnaden mellan nettoutgiftsbanan i planen och referensbanan förklaras av skillnader mellan antaganden som allmänt kan godtas, i enlighet med artikel 13 b i förordning (EU) 2024/1263.

Sammantaget leder alla skillnader i antaganden till en genomsnittlig nettoutgiftsökning i planen som är högre än referensbanan.

Kommissionen kommer att beakta ovanstående bedömning av planens antaganden i framtida bedömningar av efterlevnaden av nettoutgiftsbanan.

Planens finanspolitiska strategi

(23) Planen innehåller inte någon vägledande finanspolitisk strategi för att förverkliga planens nettoutgiftsbana, i och med att banan endast är en teknisk gräns som Spanien åtar sig att inte överskrida. Den exakta specificeringen av de relevanta politiska åtgärderna med direkta budgeteffekter måste bekräftas eller justeras samt kvantifieras i de årliga budgetarna.

Reform- och investeringsåtaganden till stöd för en förlängning av perioden för finanspolitisk anpassning

(24) I planen åtar sig Spanien att genomföra ett antal reformer och investeringar för att förbättra den potentiella tillväxten och den finanspolitiska hållbarheten vilka ska ligga till grund för en förlängning av perioden för finanspolitisk anpassning från fyra till sju år.

De reformer och investeringar som ska ligga till grund för en förlängning av anpassningsperioden består av vissa åtaganden från Spaniens återhämtnings- och resiliensplan, flera åtaganden från återhämtnings- och resiliensplanen som specificeras ytterligare, samt vissa nya reformer och investeringar. Häri ingår följande åtgärder (se även bilaga II):

Reformer på området digital omställning: åtgärder kopplade till del 19 (investeringar i digital omställning av utbildningen) i återhämtnings- och resiliensplanen, vars slutliga delmål och mål ska uppfyllas senast fjärde kvartalet 2025. Detta innefattar åtaganden kopplade till del 17 (reform av lagen om vetenskap, teknik och innovation) i återhämtnings- och resiliensplanen, vars slutliga delmål och mål redan hade genomförts vid tidpunkten för inlämningen.

Reformer på området grön omställning: åtgärder kopplade till del 7 (reform av regelverket för främjande av produktion av förnybar energi) i återhämtnings- och resiliensplanen, vars slutliga delmål och mål redan hade genomförts vid tidpunkten för inlämningen.

Reformer på området beskattning: åtgärder som syftar till att öka de offentliga inkomsterna och modernisera skattesystemet och inkluderar ytterligare specifikationer kopplade till del 28 (anpassa skattesystemet till verkligheten under det tjugoförsta århundradet) i återhämtnings- och resiliensplanen, för att senast fjärde kvartalet 2025 kunna åstadkomma en permanent ökning av de offentliga inkomsterna fram till fjärde kvartalet 2028, bedömt genom övervakningsrapporter. Huvudåtgärderna förväntas vara slutförda senast fjärde kvartalet 2025 och fjärde kvartalet 2028.

Reformer på området offentliga utgifter: åtgärder som är ytterligare specifikationer kopplade till del 29 (reformen för att inrätta en permanent översyn och utvärdering av de offentliga utgifterna) i återhämtnings- och resiliensplanen. Åtgärderna i planen stärker uppföljningen av rekommendationerna med ett ytterligare åtagande att anta reformer som är resultat av slutförda och pågående utgiftsöversyner och att minska de årliga utgifterna senast 2028, bedömt genom övervakningsrapporter. Huvudåtgärderna förväntas vara slutförda senast fjärde kvartalet 2026, andra kvartalet 2027 och första kvartalet 2028.

Reformer på området humankapital: ytterligare åtaganden i syfte att främja varvad yrkesutbildning och underlätta erkännande av yrkeskvalifikationer och kompetens (med särskilt avseende på universitets- och högskoleutbildning) bland den utrikes födda befolkningen, för att öka deras produktivitet och bidrag till den ekonomiska tillväxten. De motsvarande huvudåtgärderna förväntas vara slutförda senast fjärde kvartalet 2025, fjärde kvartalet 2027 respektive fjärde kvartalet 2028.

Reformer på området fysiskt kapital och produktivitet: åtaganden kopplade till del 13 (reform för att förbättra regelverket och klimatet för företag) i återhämtnings- och resiliensplanen, vars slutliga delmål och mål redan hade genomförts vid tidpunkten för inlämningen. Planen innehåller ytterligare åtaganden i syfte att höja utbudet av hyresbostäder till rimlig kostnad, samt inrätta en gemensam ram så att man får bort skillnaderna i administrativa krav mellan de autonoma regionerna och de lokala enheterna. De motsvarande huvudåtgärderna förväntas vara slutförda senast andra kvartalet 2026 respektive fjärde kvartalet 2027.

Reformer på området bekämpning av skattebedrägeri: åtgärder kopplade till del 27 (reform om antagande av lagen om bedrägeribekämpning) i återhämtnings- och resiliensplanen, vars slutliga delmål redan hade genomförts vid tidpunkten för inlämningen.

Reformer på området offentliga utgifter för hälso- och sjukvård: ytterligare åtaganden i syfte att förbättra förvaltningen av förmåner vid tillfällig funktionsnedsättning, för att öka effektiviteten i de offentliga utgifterna. Motsvarande huvudåtgärd förväntas vara slutförd senast fjärde kvartalet 2025.

(25) I enlighet med artikel 14.3 i förordning (EU) 2024/1263 är varje reform- och investeringsåtagande som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden tillräckligt detaljerat, koncentrerat till början av perioden samt tidsbundet och verifierbart.

(26) De åtaganden i återhämtnings- och resiliensplanen som ligger till grund för förlängningen innehåller betydande reformer och investeringar som syftar till att förbättra den finanspolitiska hållbarheten och stärka ekonomins tillväxtpotential. Spanien åtar sig dessutom att fortsätta reformarbetet under den period som omfattas av den medelfristiga finans- och strukturpolitiska planen och att bibehålla nivån på nationellt finansierade investeringar under den period som omfattas av återhämtnings- och resiliensplanen (se tabell 5 nedan). Infriandet av detta åtagande kommer att övervakas under planens genomförandefas. Åtagandena i återhämtnings- och resiliensplanen kan därför beaktas för att förlänga anpassningsperioden i enlighet med artikel 36.1 d i förordning (EU) 2024/1263.

(27) De reformer och investeringar som ligger till grund för förlängningen förväntas på ett hållbart sätt förbättra tillväxt- och resilienspotentialen i Spaniens ekonomi i enlighet med artikel 14.2 a i förordning (EU) 2024/1263.

De olika reformerna och investeringarna har i planen grupperats i fyra huvudaxlar, som var och en påverkar nivån på potentiell BNP genom olika kanaler:

1. Den gröna omställningen: reformer och investeringar med syfte att minska beroendet av att använda fossila bränslen och därmed göra den spanska ekonomin mer konkurrenskraftig och attraktiv.

2. Den digitala omställningen: åtgärder med syfte att gynna den spanska ekonomins digitalisering och öka genomslaget för ny teknik, öka produktiviteten och stimulera omställningen till en ekonomi med högre mervärde.

3. Humankapital: politiska åtgärder med syfte att utöka både mängden av och kvaliteten på arbetskraftsutbudet i Spanien, däribland yrkesutbildningsåtgärder, och att förenkla systemet för erkännande av examensbevis.

4. Fysiskt kapital och produktivitet: en axel med syfte att utöka den kapitalstock som finns placerad i Spanien samt den totala faktorproduktiviteten. Axeln innefattar åtgärder som syftar till att minska de byråkratiska hindren för företag och utöka bostadsbeståndet.

Spanien uppskattar att reformerna och investeringarna i den medelfristiga plan som ligger till grund för förlängningen ökar den potentiella tillväxten med 3,3 procentenheter jämfört med det makroekonomiska referensscenariot, varav 1,7 procentenheter härrör från reformer och investeringar som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och 1,6 procentenheter härrör från ytterligare åtgärder, med den övergripande effekten koncentrerad till åren efter återhämtningsplanens slut (2,1 procentenheter mellan 2026 och 2031). Flera av dessa reformer och investeringar anges i bilaga II.

Spanien uppskattar effekterna på tillväxt och resiliens med kalibrerade dynamiska stokastiska allmänna jämviktsmodeller. I dessa modeller används ett antal antaganden för att kalibrera de politiska åtgärdernas effekter. Det rör sig bland annat om en förändring av löptiden för avtal, minskade rekryterings- och uppsägningskostnader, en förändring av arbetskraftens kompetenssammansättning, minskade affärshinder och en förbättrad tillgång till och efterfrågan på förnybara energikällor och fossila bränslen. Det är välbetänkt och troligt att förvänta sig att dessa reformer och investeringar har en betydande övergripande effekt på tillväxten och resiliensen. Emellertid bör det noteras att den bakomliggande kalibreringen kan vara utsatt för risker och osäkerhet. Det gäller framför allt den antagna omfattningen av och tidsrymden för åtgärdernas effekter.

(28) De reformer och investeringar som ligger till grund för förlängningen förväntas främja finanspolitisk hållbarhet i enlighet med kravet i artikel 14.2 b i förordning (EU) 2024/1263.

Ytterligare överväganden kan göras beträffande effekten av de reformer som ligger till grund för förlängningen. I det avseendet rapporteras i planen att åtgärderna avsevärt förbättrar det strukturella primärsaldot senast till 2031, vilket återspeglar de direkta effekterna av vissa budgetåtgärder. Bilaga II återspeglar budgetåtgärder som ligger till grund för

förlängningen vilka i stort förväntas bidra med 0,6 procentenheter av BNP. Skatteåtgärder förväntas öka inkomsterna med 0,5 procentenheter av BNP. Vidare förväntas genom de framtida utgiftsöversynerna förbättrade översynsprocesser och genomförda åtgärder för att sänka nivån på de offentliga utgifterna och göra dem mer effektiva, med positiva följder för den finanspolitiska hållbarheten, då utgifterna minskar med 0,1 procentenheter av BNP under anpassningsperioden. Bilaga II omfattar också andra budgetåtgärder, däribland bekämpningen av skattebedrägeri, elektronisk fakturering och åtgärder inriktade på tillfällig arbetsoförmåga. Planen visar att andra åtgärder i de återstående fyra politiska pelarna har en indirekt budgeteffekt, i en andra omgång, med besparingar på sammanlagt 1,4 procentenheter av BNP senast 2031, enligt följande: i) humankapital (0,4 procentenheter av BNP), ii) fysiskt kapital och produktivitet (0,3 procentenheter av BNP), iii) grön omställning (0,4 procentenheter av BNP) och iv) digital omställning (0,3 procentenheter av BNP). Flera av dessa reformer och investeringar anges också i bilaga II.

(29) De reformer och investeringar som ligger till grund för förlängningen svarar mot EU:s gemensamma prioriteringar i enlighet med kravet i artikel 14.2 c i förordning (EU) 2024/1263. I synnerhet innehåller planen reformer och investeringar i syfte att minska behovet av att använda fossila bränslen, bidra till en rättvis grön omställning och säkerställa energitrygghet, genom ett regelverk som främjar produktion av förnybar energi. De investeringar som är inriktade på digital omställning av utbildning förväntas bidra till en rättvis digital omställning genom att gynna digitaliseringen av den spanska ekonomin och genomslaget för ny teknik. Investeringar med syftet att höja kvaliteten på arbetskraftsutbudet i Spanien och öka tillgången till subventionerade hyresbostäder bidrar dessutom till social och ekonomisk resiliens, inbegripet den europeiska pelaren för sociala rättigheter, genom att säkerställa en rättvisare och mer inkluderande återhämtning. Den ekonomiska resiliensen stärks ytterligare av en rad direkta budgetåtgärder.

(30) Den uppsättning reformer och investeringar som ligger till grund för förlängningen följer enligt kravet i artikel 14.2 d i förordning (EU) 2024/1263 den relevanta ([10]) landsspecifika rekommendation som utfärdats inom ramen för den europeiska planeringsterminen, och har som syfte att förbättra kvaliteten på de offentliga utgifterna och göra dem effektivare och rättvisare, främst genom att införa översyner av de offentliga utgifterna, rationalisera utgifter samt skatteåtgärder med syftet att förbättra effektiviteten och tillräckligheten och göra skattesystemet mer rättvist (se även ovan). Antagandet av reformer med syftet att stärka och förbättra regelverket och klimatet för företag i Spanien, med särskilt fokus på små och medelstora företag, svarar mot 2019 och 2020 års landsspecifika rekommendationer om innovation och förbättring av regelverket för ekonomisk verksamhet. Dessa reformer bidrar även till 2020 års landsspecifika rekommendation om att förbättra det administrativa samarbetet, något som underbyggs ytterligare genom åtgärder för att förenkla systemet för erkännande av examensbevis. De landsspecifika rekommendationer från 2019, 2020, 2022 och 2023 som är inriktade på energieffektivitet, utbyggnad av förnybar energi och minskat beroende av fossila bränslen överlag behandlas genom att det inrättas ett regelverk för främjande av produktion av förnybar energi. Åtgärder inriktade på att förbättra förvaltningen av förmåner vid tillfällig arbetsoförmåga bidrar till kraven i rekommendationerna från 2020 och 2021 om att göra hälso- och sjukvårdssystemet mer resilient och hållbart. Rekommendationerna från 2019, 2020 och 2023 om kompetensutveckling stöds genom reformer och investeringar som syftar till att höja kvaliteten på arbetskraftsutbudet i Spanien, däribland när det gäller yrkesutbildningsåtgärder, samt genom förenklingen av systemet för erkännande av examensbevis. Åtgärder inriktade på att främja boende till rimlig kostnad genom överföring av mark till investerare bidrar till rekommendationerna från 2019, 2022 och 2023 om att erbjuda stöd till familjer och öka tillgången till energieffektivt subventionerat boende och boende till rimlig kostnad.

(31) Planen säkerställer att den planerade nivån på nationellt finansierade offentliga investeringar i genomsnitt under den period som omfattas av återhämtnings- och resiliensplanen bibehålls i enlighet med kravet i artikel 14.4 i förordning (EU) 2024/1263.

Tabell 5: Nationellt finansierade offentliga investeringar (NFOI) i planen (% av BNP)

Genomsnittlig nivå under den period som omfattas av återhämtnings- och resiliensplanen (2021–2026)	2025	2026	2027	2028	Genomsnitt under planens löptid
2,4	2,5	2,6	2,6	2,7	2,6

Källa: Spaniens medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan och kommissionens beräkningar.

([10]) Landsspecifika rekommendationer som anses ”relevanta” är rekommendationer i) som antagits av rådet från och med 2019, ii) som medlemsstaten ännu inte har gjort ”fullständiga” eller ”betydande” framsteg med att följa och som inte är föråldrade (bedömda som ”Inte bedömd/Inget att tillägga”), enligt den senaste bedömningen baserad på övervakningen inom ramen för den europeiska planeringsterminen (tillgänglig i CeSaR (europa.eu)), iii) som inte är rent offentligfinansiella rekommendationer kopplade till stabilitets- och tillväxtpakten och iv) som inte utgör omformuleringar av rekommendationer som rör samma utmaning.

(32) De reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för en förlängning kan slutligen anses vara förenliga med åtagandena i återhämtnings- och resiliensplanen och det partnerskapsavtal som överenskommits i enlighet med den fleråriga budgetramen, enligt artikel 14.4 i förordning (EU) 2024/1263. De ytterligare specifikationerna av skattereformen och utgiftsöversynerna härrör direkt från åtaganden som gjorts inom ramen för återhämtnings- och resiliensplanen; flera av de återstående åtgärderna är oförändrade åtaganden från den planen.

(33) De reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden bedöms sammantaget uppfylla kriterierna i artikel 14 i förordning (EU) 2024/1263. Anpassningsperioden kan därför förlängas från fyra till sju år på det sätt som läggs fram i planen.

Andra reform- och investeringsavsikter i planen som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen och för hantering av unionens gemensamma prioriteringar

(34) Utöver de reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden beskrivs i planen avsikter att genomföra andra reformer och investeringar för att hantera de främsta utmaningar som fastställts inom ramen för den europeiska planeringsterminen, särskilt i de landsspecifika rekommendationerna, och för att svara mot EU:s gemensamma prioriteringar. Planen innehåller 44 reformer och investeringar.

(35) När det gäller den gemensamma prioriteringen om en rättvis grön och digital omställning, inbegripet de klimatmål som fastställs i förordning (EU) 2021/1119, innehåller planen en reform (som finns med i återhämtnings- och resiliensplanen) för att införa en nationell plan för digital kompetens, samt investeringar avsedda att höja befolkningens digitala kompetensnivå. Planen innefattar reformer och investeringar som syftar till att minska behovet av att använda fossila bränslen, bidra till en rättvis grön omställning och säkerställa energitryggheten, genom en uppdaterad nationell energi- och klimatplan med åtgärder kopplade till energilagring, utbyggnad av förnybar energi, främjande av egenförbrukning och energieffektivitet. Åtgärderna förväntas svara mot de rekommendationer från 2019, 2020 och 2021 som gäller den gröna omställningen, den digitala omställningen, social och territoriell sammanhållning, en smart, hållbar och inkluderande tillväxt samt en politik för nästa generation.

(36) När det gäller den gemensamma prioriteringen social och ekonomisk resiliens, inbegripet den europeiska pelaren för sociala rättigheter, innehåller planen reformer såsom modernisering av aktiva arbetsmarknadsåtgärder, i syfte att stärka den spanska arbetsmarknaden genom att hantera betydande strukturella utmaningar, däribland höga nivåer för strukturell arbetslöshet och ungdomsarbetslöshet, omfattande tillfälliga anställningar, låga sysselsättningsnivåer samt ekonomisk och social ojämlikhet. Åtgärderna svarar mot de landsspecifika rekommendationer från 2019 och 2020 som gäller arbetsmarknadens funktionssätt, däribland ramarna för anställningsavtal, odeklarerat arbete, aktiva arbetsmarknadsåtgärder, incitament för arbete och deltagande på arbetsmarknaden.

(37) När det gäller den gemensamma prioriteringen om energitrygghet innehåller planen en reform för att främja utvecklingen av energilagringslösningar. Dessutom innehåller planen åtgärder för utbyggd energilagring, genom att starta stöd- och investeringsinitiativ för att utveckla storskalig lagring och främja lagring bakom mätaren, som integreras på sektorsnivå. Åtgärderna är avsedda att svara mot de landsspecifika rekommendationer från 2019, 2020, 2022 och 2023 som har att göra med att minska beroendet av fossila bränslen genom att påskynda utbyggnaden av förnybar energi, med fokus på investeringar i den gröna och den digitala omställningen.

(38) När det gäller den gemensamma prioriteringen om försvarsförmåga finns inga andra reformer och investeringar i planen.

(39) Planen innehåller information om förenlighet och, i tillämpliga fall, komplementaritet med Spaniens återhämtnings- och resiliensplan. I planen anges kortfattat att reformer och investeringar som ingår i planen hanterar de främsta utmaningar som fastställts inom ramen för den europeiska planeringsterminen och svarar mot unionens gemensamma prioriteringar, och är samstämmiga med de åtgärder som antagits i återhämtnings- och resiliensplanen.

(40) Planen ger en översikt över Spaniens behov av offentliga investeringar när det gäller EU:s gemensamma prioriteringar. I fråga om rättvis grön och digital omställning framhålls i planen behovet av investeringar i energieffektivitet, utbyggnad av förnybar energi, elektrifiering, energilagring, cirkulär ekonomi och resiliens i alla ekonomiska sektorer, och även investeringar i avancerad teknik som artificiell intelligens och dataanalys och förbättrad digital konnektivitet i hela landet. När det gäller social och ekonomisk resiliens framhålls i planen behovet av investeringar i hållbar och inkluderande tillväxt, genom att modernisera utbildningsväsendet, öka anställbarheten rejält, stärka de sociala trygghetssystemen, stödja små och medelstora företag med resurser och finansiering samt höja konkurrenskraften både nationellt och på EU-nivå. Vad gäller energitrygghet betonas i planen behovet av att minska beroendet av fossila bränslen genom investeringar inriktade på att utveckla energiinfrastrukturen och förbättra effektiviteten i alla sektorer. På området att bygga upp försvarsförmåga betonas i planen Spaniens anpassning till åtagandena inom ramen för Nato.

Slutsats av kommissionens bedömning

(41) Kommissionen anser sammantaget att Spaniens plan uppfyller kraven i förordning (EU) 2024/1263.

RÅDETS ÖVERGRIPANDE SLUTSATS

(42) Rådet välkomnar Spaniens medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan och anser att ett fullständigt genomförande av denna skulle bidra till att säkerställa sunda offentliga finanser och stödja en hållbar offentlig skuldsättning samt en hållbar och inkluderande tillväxt.

(43) Rådet noterar kommissionens bedömning av planen. Rådet uppmanar dock kommissionen att lägga fram sin bedömning av framtida planer i ett annat dokument än kommissionens rekommendationer till rådets rekommendationer.

(44) Rådet noterar kommissionens bedömning av nettoutgiftsbanan och de huvudsakliga makroekonomiska antagandena i planen, inbegripet i förhållande till kommissionens förhandsvägledning, samt konsekvenserna av planens nettoutgiftsbana för det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Rådet noterar kommissionens bedömning att de makroekonomiska och offentligfinansiella antagandena i vissa fall skiljer sig från kommissionens antaganden, bland annat för att ta hänsyn till uppdaterade makroekonomiska och finanspolitiska uppgifter, men att de på det hela taget är vederbörligen motiverade och underbyggda med sunda ekonomiska argument. Rådet noterar den breda finanspolitiska strategin i planen och riskerna för utsikterna, vilka skulle kunna påverka förverkligandet av det makroekonomiska scenariot och de underliggande antagandena och det faktiska genomförandet av planens nettoutgiftsbana. Rådet noterar särskilt att den makroekonomiska prognos som ligger till grund för planen för 2025 och 2026 motsvarar prognosen för de offentliga finanserna och att dessa har godkänts av Spaniens oberoende finanspolitiska råd (AIReF) och noterar att den genomsnittliga tillväxten i BNP-deflatorn under hela prognosperioden (2025–2041) enligt kommissionens bedömning är något lägre i den planen än i kommissionens antaganden. Rådet välkomnar att planen har diskuterats med parlamentet. Rådet noterar också att geopolitiska risker kan sätta press på försvarsutgifterna.

(45) Rådet förväntar sig att Spanien är redo att vid behov anpassa sin finanspolitiska strategi för att säkerställa det faktiska genomförandet av landets nettoutgiftsbana. Rådet är fast beslutet att noga övervaka den ekonomiska och finanspolitiska utvecklingen, inbegripet den som ligger till grund för planens scenario.

(46) Rådet anser att det är motiverat att i god tid inför nästa budgetövervakningsomgång föra ytterligare diskussioner för att nå en samsyn om de årliga övervakningskonsekvenserna av de kumulativa ökningstakterna för nettoutgifterna.

(47) Rådet godkänner den uppsättning reform- och investeringsåtaganden som Spanien lagt fram i sin medelfristiga plan som ligger till grund för förlängningen av anpassningsperioden och välkomnar insatserna för att kvantifiera effekterna på tillväxten och den finanspolitiska hållbarheten. Rådet håller med kommissionen om att den uppsättning reform- och investeringsåtaganden som lagts fram av Spanien motiverar en förlängning av anpassningsperioden från fyra till sju år. Rådet noterar kommissionens bedömning som pekar på uppfyllandet av kriterierna i artikel 14, även med beaktande av övergångsbestämmelsen i artikel 36.1d i förordning (EU) 2024/1263, genom de reformer och investeringar som ligger till grund för förlängningen. Rådet noterar kommissionens bedömning att reform- och investeringsåtagandena väntas förbättra ekonomins tillväxtpotential och resiliens på ett hållbart sätt och stödja finanspolitisk hållbarhet. Rådet rekommenderar Spanien att fullt ut genomföra reform- och investeringsåtagandena för att bevara förlängningen av anpassningsperioden.

(48) Rådet noterar kommissionens beskrivning av reform- och investeringsbehoven och reform- och investeringsavsikterna, utöver de reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden, som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen, och betonar vikten av att säkerställa det faktiska genomförandet av sådana reformer och investeringar. Rådet kommer på grundval av rapporter från kommissionen att bedöma sådana reformer och investeringar och övervaka genomförandet av dem inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

(49) Rådet ser fram emot de årliga lägesrapporterna från Spanien, som särskilt ska innehålla information om framstegen i genomförandet av den av rådet fastställda nettoutgiftsbanan och genomförandet av mer allmänna reformer och investeringar i samband med den europeiska planeringsterminen samt genomförandet av reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden.

(50) I enlighet med artikel 17 i förordning (EU) 2024/1263 bör rådet rekommendera Spanien den nettoutgiftsbana som anges i planen, och de reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden till sju år bör godkännas.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Spanien att

1. säkerställa att nettoutgiftsökningen inte överstiger de maximala värden som fastställs i bilaga I till denna rekommendation,

2. genomföra de reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av perioden för finanspolitisk anpassning till sju år i enlighet med bilaga II till denna rekommendation och inom angivna tidsfrister.

Utfärdad i Bryssel den 21 januari 2025.

På rådets vägnar

A. DOMAŃSKI

Ordförande

BILAGA I

Maximala ökningstakter för nettoutgifter
(årlig och kumulativ ökningstakt, i nominella termer)

Spanien

År		2025	2026	2027	2028
Ökningstakter (%)	Årlig	3,7	3,5	3,2	3,0
	Kumulativ (*)	9,2	13,0	16,6	20,1

(*) Kumulativa ökningstakter beräknas med 2023 som basår. De kumulativa tillväxttakterna används i den årliga övervakningen av efterlevnaden i efterhand på kontrollkontot.

BILAGA II

Reformer och investeringar som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden till sju år

Spanien

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Skattereform (Åtgärd i återhämtnings- och resiliensplanen – C28.R3.M388 och utöver denna åtgärd)	Att skattereformer ska träda i kraft i syfte att öka statens intäkter och modernisera skattesystemet.	Åtgärd 1: senast tredje kvartalet år 2023 uppnående av delmål 388 i Spaniens återhämtnings- och resiliensplan, att permanent öka statens intäkter med 0,3 % av BNP. Åtgärd 2: senast fjärde kvartalet år 2025 uppnående av en ytterligare permanent ökning på 0,1 % av BNP i intäkter fram till fjärde kvartalet 2028, vilka kumulativt motsvarar 0,4 % av BNP senast fjärde kvartalet 2028. Åtgärd 3: senast fjärde kvartalet år 2028 tillhandahållande av en rapport som visar den permanenta intäktsökningen mellan 2024 och 2028.	Åtgärd 1: tillfredsställande uppfyllande av delmål C28.R3.M388 i Spaniens återhämtnings- och resiliensplan. Intäkter till följd av en oförändrad struktur på inkomstskatten för fysiska personer mellan 2020 och 2028 ska inte beaktas vid bedömningen av efterlevnaden. Åtgärd 2: årlig övervakningsrapport iordningställd av finansministeriet om intäktsåtgärdernas effekt på de offentliga finanserna. Vid bedömningen av efterlevnaden av målet på 0,4 % av BNP får varje intäktsökning till följd av en oförändrad struktur på inkomstskatten för fysiska personer mellan 2025 och 2028 beaktas med upp till 0,1 % av BNP. Intäkter till följd av en oförändrad struktur på inkomstskatten för fysiska personer mellan 2020 och 2024 ska inte beaktas vid bedömningen av efterlevnaden. Åtgärd 3: tillhandahållen rapport som visar den permanenta ökning av intäkter på 0,4 % av BNP som är målet, i linje med åtgärd 2.
Reform av skatteförmåner (Utöver återhämtnings- och resiliensplanens åtgärd C28.R2.M386)	Att skattereformer ska träda i kraft i syfte att öka statens intäkter och modernisera skattesystemet.	Senast fjärde kvartalet år 2025 uppnående av delmål 386 i återhämtnings- och resiliensplanen, så att statens intäkter permanent ökar med minst 0,1 % av BNP.	Tillfredsställande uppfyllande av delmål C28.R2.M386 i Spaniens återhämtnings- och resiliensplan.

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Utgifts-översyner (Utöver återhämtnings- och resiliensplanens åtgärd C29.R1)	Stärka utvärderingen av de offentliga utgifterna.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2021 ministerrådets godkännande av den nya cykeln av utgiftsöversyner (2022–2026), som kommer att anförtros AIReF. Åtgärd 2: senast fjärde kvartalet år 2026 finansministeriets antagande av en ny cykel där det planeras för en intervention för varje utgiftsområde under planens tidsram. Åtgärd 3: senast andra kvartalet år 2027 antagande av reformer som är resultat av slutförda och pågående utgiftsöversyner och som minskar de årliga utgifterna senast 2028 med minst 0,1 % av BNP på permanent basis, vilket bidrar till de offentliga finansernas hållbarhet. Åtgärd 4: senast första kvartalet år 2028 ska offentliggörandet av finansministeriets årliga övervakningsrapport om genomförandet av översyner av de offentliga utgifterna innefatta en bedömning av de årliga utgiftsbesparingar sedan 2025 som faktiskt gjorts genom att antagna åtgärder till följd av utgiftsöversyner genomförts. Rapporten ska visa hur permanenta årliga besparingar på minst 0,1 % av BNP uppnåtts senast 2028 jämfört med oförändrad politik.	Åtgärd 1: bestämmelse i ministerrådets beslut om dess ikraftträdande. Åtgärd 2: utvärderingsplan utarbetad av finansministeriet. Den nuvarande (2022–2026) och nya utgiftsöversynscykler kommer att omfatta ett utgiftsområde som motsvarar upp till 10 % av de utgifter som anslås till politik under den centrala förvaltningens direkta ansvar. Åtgärd 3: Åtgärd 3: ikraftträdande av de relevanta åtgärderna, och ett exemplar av deras konsekvensbedömning, som styrker de förväntade permanenta årliga och kumulativa besparingar som ska uppnås i de berörda budgetposterna fram till 2031 jämfört med utgiftsprognoserna vid oförändrad politik för samma budgetposter. Åtgärd 4: offentliggörande av den årliga övervakningsrapport som utarbetats av finansministeriet. Rapporten ska även beskriva antagandet av minst en åtgärd per utgiftsområde för de offentliga finansernas hållbarhet.

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Ikraftträdande av lagen mot **skatteundan-dragande och skattebedrägeri** (befintlig åtgärd i återhämtnings- och resiliensplanen – C27.R1.M376)	Målen med denna reform är att modernisera det spanska skattesystemet så att det säkerställer skatterättvisa och en mer ändamålsenlig skatteuppbörd.	Senast andra kvartalet år 2022 ikraftträdande av en lag mot skatteundandragande och skattebedrägeri (*Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal*), som — utvidgar omfattningen av transaktioner där e-betalningar är obligatoriska (företag och yrkesverksamma) och fastställer rättsliga tröskelvärden för kontantbetalningar, — uppdaterar förteckningen över skatteparadis i enlighet med kriterierna för öppenhet, frånvaro av beskattning och skadliga skattesystem, — genomför ändringar i reglerna för listning av personer med oguldna skatter, — genomför ett förbud mot ”programvara med dubbla användningsområden”, — inför ett referensvärde för skattebasen för fastighetsbeskattning.	Tillfredsställande uppfyllande av relevant delmål 376 (C27.R1) i återhämtnings- och resiliensplanen.
Bättre regelverk och företagsklimat (befintlig åtgärd i återhämtnings- och resiliensplanen – C13.R1.M190, M191)	Syftet med reformen är att förbättra ramen för ekonomisk verksamhet genom att säkerställa bättre regelverk och företagsklimat vilket underlättar företagsetablering och företagstillväxt, och vid behov omstrukturering av dessa.	Åtgärd 1: senast andra kvartalet år 2022 ikraftträdande av reformen av ”insolvenslagen”. Åtgärd 2: senast fjärde kvartalet år 2022 ikraftträdande av den nya ”lagen om företagsetablering och företagstillväxt”, för att förenkla förfarandena för att starta företag och främja diversifierade finansieringskällor för företagens tillväxt.	Tillfredsställande uppfyllande av relevanta delmål 190 och 191 (C13.R1) i återhämtnings- och resiliensplanen.

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Regelverk för **främjande av produktion av förnybar energi** (befintlig åtgärd i återhämtnings- och resiliensplanen – C7.R1.M102, M103, M104, M105, T106, T107)	Syftet med denna åtgärd är att stärka regelverket för främjande av produktion av förnybar energi, i syfte att öka förutsägbarheten i fråga om och uppmuntra privata investeringar i förnybar energi, undanröja hinder för utbyggnad av förnybar energi och förbättra dess integrering i miljön, elsystemet och i olika sektorer.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2020 — - ikraftträdande av kungligt lagdekret 23/2020 (energiåtgärder), — - ikraftträdande av kungligt lagdekret 960/2020 (ekonomisk ordning för förnybar energi), — - ikraftträdande av kungligt lagdekret 1183/2020 (anslutning av förnybara energikällor till elnätet). Åtgärd 2: senast fjärde kvartalet år 2021 ikraftträdande av lagen om klimatförändringar och energiomställning. Åtgärd 3: senast fjärde kvartalet år 2023 — - ytterligare produktionskapacitet för förnybar energi (minst 6 000 MW). Kumulativ ytterligare produktionskapacitet för förnybar energi installerad i Spanien (minst 6 000 MW).	Tillfredsställande uppfyllande av relevanta delmål 102, 103, 104, 105 och mål 106 och 107 (C7.R1) i återhämtnings- och resiliensplanen.
Digital omställning av utbildning (befintlig åtgärd i återhämtnings- och resiliensplanen – C19.I2.M289, M290, T291)	Förbättra tillgången till digitalt lärande genom att elever från utsatta grupper i skolor får tillgång till bärbar utrustning. Utrusta klassrum med interaktiva digitala system (IDS) för att möjliggöra distansundervisning och blandat lärande, och stödja utarbetandet eller översynen av en digital strategi och digital utbildning av lärare.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2021 godkännande av ett program för att förse offentliga och offentligt subventionerade skolor med digitala verktyg. Åtgärd 2: senast fjärde kvartalet år 2025 — slutförande av åtgärder för digital omställning av utbildningen, med utarbetande eller översyner av digitala strategier på minst 22 000 skolor och digital utbildning av 70 000 lärare. Tillhandahållande av uppkopplade digitala enheter i offentliga och offentligt subventionerade skolor för att överbrygga den ”digitala klyftan” och utrusta minst 240 000 klassrum.	Tillfredsställande uppfyllande av relevanta delmål 289 och 290 och mål 291 (C19.I2) i återhämtnings- och resiliensplanen.

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Varvad yrkes-utbildning (ny åtgärd)	Främja företagsintern utbildning för personer som genomgår yrkesutbildning.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2027 slutförande av en informationskampanj som når ut till 60 % av alla studerande som avser att påbörja yrkesutbildning eller har påbörjat en icke-varvad yrkesutbildning de senaste sex månaderna, samt kapacitetsuppbyggnad för att tillhandahålla yrkesutbildning för alla företag som är intresserade av att tillhandahålla varvad yrkesutbildning. Åtgärd 2: senast fjärde kvartalet år 2028 tillhandahållande av en övervakningsrapport som visar att minst 80 % a alla yrkesutbildningsstuderande har varit inskrivna i varvad yrkesutbildning det första halvåret 2028.	Åtgärd 1: framställd rapport om informationskampanjens och kapacitetsuppbyggnadsverksamhetens omfattning och räckvidd. Åtgärd 2: exemplar av övervakningsrapporten.
Införande av schema 20 (ny åtgärd)	Skapa en ny gemensam ram så att man får bort skillnaderna i administrativa krav mellan de autonoma regionerna och de lokala enheterna, och samtidigt minskar förfarandena, för att stödja företagsamheten.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2025 godkännande i (multi)sektoriella konferenser av en sektoriell konsekvensbedömning (i samarbete med autonoma regioner och stadsfullmäktige), som fastställer prioriterade områden där det behövs standardisering och förenkling av förfaranden i regioner och lokala förvaltningar. Åtgärd 2: senast andra kvartalet år 2026 offentliggörande av en strategisk plan för sektoriella konferenser som godkänts av de (multi)sektoriella konferenserna, med specifikationer av årliga åtgärder, ansvariga aktörer och övervakningsindikatorer, att genomföras fullt ut senast 2027. Åtgärd 3: senast fjärde kvartalet år 2027 offentliggörande av en rapport som övervakar genomförandet av den strategiska planen och föreslår korrigerande åtgärder vid avvikelser. Rapporten bör även bedöma effekterna av de åtgärder som redan genomförts tidigare år.	Åtgärd 1: länk till offentliggörandet av den sektoriella konsekvensbedömning som godkänts av (multi)sektoriella konferenser. Åtgärd 2: länk till offentliggörandet av den strategiska plan som godkänts av (multi) sektoriella konferenser. Åtgärd 3: länk till offentliggörandet av rapporten.

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Elektronisk fakturering (ny åtgärd)	Utveckla det obligatoriska elektroniska B2B-faktureringssystemet. Inrätta ett säkrare och effektivare elektroniskt B2B-faktureringssystem med syftet att förkorta den genomsnittliga betalningsperioden och minska skattebedrägerier.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2026 ikraftträdande av ett kungligt dekret som fastställer systemets tekniska krav och informationskrav. Åtgärd 2: senast första kvartalet år 2027 inrättande av en plattform för elektronisk fakturering, förvaltad av skattemyndigheten, som ska tillhandahålla en grundläggande kostnadsfri tjänst till alla företag och yrkesverksamma som vill använda den.	Åtgärd 1: ikraftträdande av det kungliga dekretet. Åtgärd 2: exemplar av den *acta de recepción* som är relevant för plattformen för elektronisk fakturering.
Åtgärder för att förbättra **förvaltningen av förmåner vid tillfällig funktions-nedsättning** (ny åtgärd)	Förbättra förvaltningen av förmåner vid tillfällig arbetsoförmåga i samband med oförutsedda situationer, i syfte att minska utgifterna för dem för alla offentliga förvaltningar.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2025 undertecknande och ikraftträdande av partnerskapsavtal mellan de autonoma regionernas hälso- och sjukvårdsministerier, de ömsesidiga bolagen och socialtjänsterna.	Åtgärd 1: undertecknande och ikraftträdande av partnerskapsavtal.
Förenkling av systemet för **erkännande av examensbevis** (ny åtgärd)	Underlätta erkännande av yrkeskvalifikationer och kompetens (med särskilt avseende på universitets- och högskoleutbildning) bland den utrikes födda befolkningen, för att öka deras produktivitet och bidrag till den ekonomiska tillväxten.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2025 ikraftträdande av lagstiftning med detaljerat beskrivna effektiviserade processer för att erkänna den utrikes födda befolkningens kvalifikationer. Åtgärd 2 (senast fjärde kvartalet år 2028): bedömning som övervakar genomförandet av reformen. Rapporten bör innehålla nyckelindikatorer som det totala antalet ansökningar som behandlas i det förenklade systemet och genomsnittlig handläggningstid för ansökningar om erkännande.	Åtgärd 1: ikraftträdande av lagstiftning som gör det lättare att erkänna den utrikes födda befolkningens yrkeskvalifikationer. Åtgärd 2: offentliggörande av bedömningsrapporten.
Reform av **viserings-systemet för arbete och arbetssökande**(ny åtgärd)	Underlätta reguljär inresa för arbetande och arbetssökande migranter, med syftet att förbättra migrantarbetskraftens produktivitet.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2024 ikraftträdande av ett kungligt dekret som reglerar migrantvisering för arbete och arbetssökande.	Åtgärd 1: ikraftträdande av ett kungligt dekret som reglerar migrantvisering för arbete och arbetssökande.

	Huvudsakligt mål	Beskrivning av och tidpunkt för huvudåtgärder	Övervakningsindikator(er)
Projektet Wien (ny åtgärd)	Öka utbudet av boende till rimlig kostnad.	Åtgärd 1: senast fjärde kvartalet år 2025 inledning av anbudsförfaranden för att tillhandahålla offentlig mark till privata byggherrar för att bygga enheter för ett boende till rimlig kostnad. Åtgärd 2: senast andra kvartalet år 2026 bedömning som övervakar genomförandet av reformen. Rapporten bör beskriva projektets utveckling och effekter och innehålla nyckelindikatorer såsom planerad byggnad av bostäder och totalt antal offentliga tomter som överförs till privata byggherrar.	Åtgärd 1: länk till offentliggörandet av anbudsinfordran. Åtgärd 2: offentliggörande av bedömningsrapporten.
Ikraftträdande av ändringen av lag 14/2011 om vetenskap, teknik och innovation (befintlig åtgärd i återhämtnings- och resiliensplanen – C17.R1.254)	Stärka regelverket för sektorn för vetenskap, teknik och innovation i syfte att förbättra styrningen och samordningen av sektorn, skapa en attraktiv vetenskaplig karriär och förbättra kunskapsöverföringen från forskning till tillämpade produkter/tjänster för samhället.	Åtgärd 1: senast andra kvartalet år 2022 ikraftträdande av ändringen av lagen om vetenskap, teknik och innovation, för att förbättra samordningen mellan olika förvaltningsnivåer när det gäller politiken för vetenskap, forskning och innovation, förbättra styrningen och samordningen av det spanska systemet för vetenskap, teknik och innovation, införa en ny vetenskaplig karriär och förbättra kunskapsöverföringen.	Åtgärd 1: tillfredsställande uppfyllande av relevant delmål 254 (C17.R1) i återhämtnings- och resiliensplanen.