Europeiska unionens officiella tidning

SV
C-serien

C/2024/6816

29.11.2024

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 21 oktober 2024

om Spaniens ekonomiska politik, budgetpolitik, sysselsättningspolitik och strukturpolitik

(C/2024/6816)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av 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 ([1]), särskilt artikel 3.3,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser ([2]), särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ([3]), genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens (*faciliteten*) inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med prioriteringarna för den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken bidrar faciliteten till den ekonomiska och sociala återhämtningen och till genomförandet av hållbara reformer och investeringar, i synnerhet reformer och investeringar för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

(2) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 ([4]) (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta skulle bidra till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar. Spanien har lagt till ett nytt REPowerEU-kapitel i sin nationella återhämtnings- och resiliensplan för att på så sätt finansiera viktiga reformer och investeringar som ska bidra till att målen för REPowerEU uppnås.

([1]) EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) EUT L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Den 16 mars 2023 offentliggjorde kommissionen ett meddelande med titeln *EU:s konkurrenskraft på lång sikt – efter 2030* för att ge underlag för politiska beslut och skapa ramvillkor för ökad tillväxt. I meddelandet fastställs konkurrenskraft med avseende på nio ömsesidigt förstärkande faktorer. Bland dessa faktorer är tillgång till privat kapital, forskning och innovation, utbildning och kompetens samt en fungerande inre marknad de främsta politiska prioriteringarna för reformer och investeringar, för att ta itu med aktuella produktivitetsutmaningar och bygga upp långsiktig konkurrenskraft i unionen och dess medlemsstater. Den 14 februari 2024 offentliggjorde kommissionen ett meddelande med titeln *Årsrapport för 2024 om den inre marknaden och konkurrenskraften*. I det meddelandet beskrivs konkurrensförmågan hos och konkurrensutmaningarna för den europeiska inre marknaden, och den årliga utvecklingen mäts enligt de nio fastställda faktorerna för konkurrenskraft.

(4) Den 21 november 2023 antog kommissionen 2024 års årliga översikt över hållbar tillväxt, vilket utgjorde starten för 2024 års omgång av den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken. Den 22 mars 2024 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2024 års årliga översikt över hållbar tillväxt, som är inriktade på de fyra principerna för konkurrenskraftig hållbarhet. Den 21 november 2023 antog kommissionen, på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 ([5]), även 2024 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Spanien är en av de medlemsstater som kan påverkas eller riskerar att påverkas av obalanser och som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen ett yttrande om utkastet till budgetplan för 2024 för Spanien. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet samt ett förslag till 2024 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet ([6]) (*2024 års rekommendation om euroområdet*) den 12 april 2024 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 11 mars 2024.

(5) Den 30 april 2024 trädde unionens nya ram för ekonomisk styrning i kraft. Ramen omfattar den nya förordning (EU) 2024/1263 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning, rådets ändrade förordning (EG) nr 1467/97 ([7]) om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott och rådets ändrade direktiv 2011/85/EU ([8]) om krav på medlemsstaternas budgetramverk. Målen för den nya ramen för ekonomisk styrning är att främja sunda och hållbara offentliga finanser, hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar och förhindra alltför stora underskott i de offentliga finanserna. Den nya ramen för ekonomisk styrning främjar även nationellt egenansvar och har ett större fokus på ett medelfristigt perspektiv, i kombination med en mer effektiv och enhetlig övervakning. Varje medlemsstat ska lämna in en nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan till rådet och kommissionen. En nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan innehåller en medlemsstats åtaganden vad gäller offentliga finanser, reformer och investeringar och omfattar en planeringshorisont på fyra eller fem år, beroende på den nationella valperiodens längd. Nettoutgiftsbanan ([9]) i de nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planerna ska uppfylla kraven i förordning (EU) 2024/1263, däribland kraven på att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut förs in, eller hålls kvar, på en sannolikt nedåtgående bana, eller att den bibehålls på en sund nivå under 60 % av bruttonationalprodukten (BNP) och att den minskar och/eller håller underskottet i de offentliga finanserna under fördragets referensvärde på 3 % av BNP på medellång sikt. Om en medlemsstat åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar i enlighet med kriterierna i förordning (EU) 2024/1263 kan anpassningsperioden förlängas med högst tre år. För att stödja utarbetandet av dessa nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer offentliggjorde kommissionen den 21 juni 2024 vägledning om den information som medlemsstaterna ska lämna i sina nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer och i sina årliga lägesrapporter. I enlighet med artiklarna 5 och 36 i förordning (EU) 2024/1263 översände kommissionen, i tillämpliga fall, referensbanor och teknisk information till medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska lämna in sina nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer senast den 20 september 2024, såvida inte medlemsstaten och kommissionen enas om att förlänga tidsfristen med

([5]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([6]) Rådets rekommendation av den 12 april 2024 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([7]) Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([8]) Rådets direktiv 2011/85/EU av den 8 november 2011 om krav på medlemsstaternas budgetramverk (EUT L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([9]) Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263. *Nettoutgifter* är 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.

en rimlig tidsperiod. I enlighet med de nationella rättsliga ramarna får medlemsstaterna diskutera sina utkast till medelfristiga planer med sina nationella parlament, be de oberoende finanspolitiska institutionerna att avge ett yttrande och samråda med arbetsmarknadens parter och andra nationella intressenter.

(6) Under 2024 fortsätter den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna är fortsatt viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna bidrar till en effektiv hantering av alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats på senare år. De landsspecifika rekommendationerna från 2019, 2020, 2022 och 2023 är lika relevanta för de återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241.

(7) Den 30 april 2021 lämnade Spanien in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 13 juli 2021 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Spaniens återhämtnings- och resiliensplan ([10]), som ändrades den 10 oktober 2023 enligt artikel 18.2 i förordning (EU) 2021/241 för att uppdatera det högsta ekonomiska bidraget för icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd samt för att inkludera REPowerEU-kapitlet ([11]). Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 om att Spanien på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som anges i rådets genomförandebeslut. Om delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt måste delmål och mål som tidigare uppnåtts förbli uppnådda.

(8) Den 19 juni 2024 offentliggjorde kommissionen 2024 års landsrapport för Spanien. Rapporten innehöll en bedömning av Spaniens framsteg avseende de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog mellan 2019 och 2023, och en utvärdering av landets genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. På grundval av denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar. I landsrapporten bedömdes också Spaniens framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnåendet av unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning samt framstegen med att uppnå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

(9) Kommissionen har genomfört en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Spanien. De viktigaste resultaten av kommissionens bedömning av makroekonomiska sårbarheter för Spanien enligt den förordningen offentliggjordes i mars 2024. Den 19 juni 2024 drog kommissionen slutsatsen att Spanien inte längre hade några makroekonomiska obalanser. Betydande framsteg har gjorts när det gäller att minska sårbarheter, som hade gränsöverskridande betydelse, i samband med hög privat skuldsättning och utlandsskuld, och den offentliga bruttoskulden har minskat. Efter ett avbrott till följd av covid-19-pandemin fortsatte minskningen av den privata sektorns skuldsättning och den negativa finansiella nettoutlandsställningen under 2021, med hjälp av en kraftig nominell BNP-tillväxt och, när det gäller den finansiella nettoutlandsställningen, med hjälp av ett fortsatt överskott i bytesbalansen. Båda förväntas fortsätta att förbättras under de kommande åren, om än mer gradvis än de senaste åren, eftersom den nominella BNP-tillväxten priser förväntas bli mindre gynnsam. Bytesbalansen har uppvisat överskott i ett årtionde och ökade ytterligare under 2023 till följd av snabbt ökande export och lägre energipriser. Den höga offentliga skuldkvoten har minskat till följd av en kraftig nominell BNP-tillväxt, men i år och nästa år väntas svagare förbättringar, vilket återspeglar ett fortsatt relativt högt men ändå minskande underskott i de offentliga finanserna och en mindre gynnsam nominell BNP-tillväxt. Arbetslösheten har minskat i ett årtionde och förväntas fortsätta att minska. Banksektorn har förblivit resilient med stramare finansieringsvillkor för låntagarna. Betydande politiska framsteg har gjorts för att ta itu med de konstaterade sårbarheterna, bland annat tack vare genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen på senare år, men det krävs mer insatser, särskilt för att minska den höga statsskulden.

(10) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat minskade Spaniens underskott i de offentliga finanserna från 4,7 % av BNP 2022 till 3,6 % 2023, samtidigt som den offentliga bruttoskulden minskade från 111,6 % av BNP i slutet av 2022 till 107,7 % i slutet av 2023. Såsom tillkännagavs i kommissionens meddelande av den 8 mars med titeln *Finanspolitisk vägledning för 2024* tar kommissionen det första steget mot att inleda underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott på basis av utfallsdata för 2023 i linje med gällande regelverk. Den 19 juni 2024 lade kommissionen fram en rapport i enlighet med artikel 126.3 i fördraget. I rapporten bedömdes Spaniens budgetläge

([10]) ST 10150/21 INIT; ST 10150/21 ADD 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 2.
([11]) Rådets genomförandebeslut av den 10 oktober 2023 om ändring av genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Spaniens återhämtnings- och resiliensplan (ST 13695 23 INIT).

utifrån det faktum att dess underskott i de offentliga finanserna 2023 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. I rapporten drogs slutsatsen att kommissionen, mot bakgrund av denna bedömning och efter att ha beaktat ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande som avgetts i enlighet med artikel 126.4 i fördraget, inte avsåg att i juli 2024 föreslå att ett förfarande vid alltför stora underskott inleds för Spanien.

(11) Den 12 juli 2022 rekommenderade rådet ([12]) att Spanien skulle säkerställa en försiktig finanspolitik under 2023, särskilt genom att begränsa ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter till en nivå som ligger under den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt ([13]), med beaktande av ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Samtidigt rekommenderades Spanien att vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Spanien rekommenderades också att öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten och andra unionsmedel. I enlighet med kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen ([14]) under 2023 i stort sett neutral, på - 0,2 % av BNP. Ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) under 2023 gav ett i stort sett neutralt bidrag på 0,3 % av BNP till den finanspolitiska inriktningen och var i linje med rådets rekommendation av den 12 juli 2022. Det kontraktiva bidraget från nationellt finansierade primära löpande utgifter berodde på minskningen med 0,6 procentenheter av BNP av kostnaden för krisstödsåtgärderna (riktade och oriktade) för hushåll och företag som svar på de höjda energipriserna. De främsta drivkrafterna bakom ökningen av de nationellt finansierade primära löpande utgifterna (ej inräknat åtgärder på inkomstsidan) var sociala förmåner av annat slag än naturaförmåner ökningen av sociala transfereringar, som ökade till följd av uppräkningen av pensioner, samt insatsförbrukning, som ökade till följd av utgifter på försvarsområdet. Utgifter som finansierades med bidrag från faciliteten och andra unionsmedel uppgick till 1,3 % av BNP 2023. Nationellt finansierade investeringar uppgick till 2,3 % av BNP under 2023, med en årlig ökning på 0,1 procentenhet. Spanien finansierade ytterligare investeringar genom faciliteten och andra unionsmedel. Spanien finansierade offentliga investeringar för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, såsom PERTE ([15]) för elfordon och uppkopplade fordon, nya yrkesutbildningsplatser och investeringar inom förnybar vätgas. Dessa offentliga investeringar finansieras genom faciliteten och andra unionsmedel.

(12) Den uppdatering av de makroekonomiska och finanspolitiska prognoserna som Spanien skickade till kommissionen den 30 april 2024 kan sammanfattas på följande sätt. Enligt det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna förväntas BNP i fasta priser att öka med 2,0 % 2024 och 1,9 % 2025, medan BNP-deflatorn beräknas öka med 3,5 % 2024 och 2,8 % 2025. Underskottet i de offentliga finanserna förväntas minska till 3,0 % av BNP 2024 och till 2,5 % 2025, medan den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP förväntas minska till 105,5 % till slutet av 2024 och till 104,1 % till slutet av 2025. De prognoser som Spanien har lämnat in omfattar inte budgetprognoser för perioden efter 2025.

(13) Enligt kommissionens vårprognos 2024 kommer BNP i fasta priser att öka med 2,1 % 2024 och med 1,9 % 2025, och inflationen mätt genom det harmoniserade konsumentprisindexet (HIKP) kommer att uppgå till 3,1 % 2024 och 2,3 % 2025.

(14) Enligt kommissionens vårprognos 2024 förväntas ett underskott i de offentliga finanserna på 3,0 % av BNP för 2024, medan den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP beräknas minska till 105,5 % i slutet av 2024. Minskningen av underskottet 2024 återspeglar främst den gradvisa utfasningen av åtgärder för att mildra de sociala och ekonomiska effekterna av den tidigare energikrisen. Enligt kommissionens beräkningar förväntas en neutral finanspolitisk inriktning (0,0 % av BNP) under 2024.

(15) Utgifter uppgående till 1,3 % av BNP förväntas bli finansierade av icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) inom ramen för faciliteten under 2024, jämfört med 0,7 % av BNP 2023, enligt kommissionens vårprognos 2024. Utgifter som finansieras genom bidrag inom ramen för faciliteten kommer att möjliggöra kvalitativa investeringar och produktivitetshöjande reformer utan att ha någon direkt inverkan på Spaniens offentliga saldo eller skuldsättning.

([12]) Rådets rekommendation av den 12 juli 2022 om Spaniens nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2022 (EUT C 334, 1.9.2022, s. 70).

([13]) Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas Spaniens potentiella produktionstillväxt på medellång sikt för 2023 uppgå till 7,2 % i nominella termer, baserat på den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt (tioårigt genomsnitt) och BNP-deflatorn för 2023.

([14]) Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen i det underliggande saldot för de offentliga finanserna. Syftet är att bedöma den ekonomiska impuls som härrör från finanspolitiska åtgärder, både sådana som är nationellt finansierade och sådana som finansieras genom unionens budget. Den finanspolitiska inriktningen mäts som skillnaden mellan i) den potentiella tillväxten på medellång sikt och ii) förändringen i primära utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan (utan att beakta tillfälliga covid-19-relaterade krisåtgärder) och inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) inom ramen för faciliteten och andra unionsmedel. Ett negativt tecken på indikatorn motsvarar en expansiv finanspolitik medan ett positivt tecken på indikatorn motsvarar en kontraktiv finanspolitik.

([15]) *Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica* (strategiska projekt för ekonomisk återhämtning och omställning).

Utgifter uppgående till 1,0 % av BNP förväntas täckas genom lån från faciliteten, jämfört med 0,0 % av BNP 2023, enligt kommissionens vårprognos 2024.

(16) Den 14 juli 2023 rekommenderade rådet ([16]) Spanien att säkerställa en försiktig finanspolitik, särskilt genom att begränsa den nominella ökningen av nationellt finansierade primära nettoutgifter ([17]) under 2024 till högst 2,6 %. När medlemsstaterna genomförde sina budgetar för 2023 och utarbetade sina utkast till budgetplaner för 2024 uppmanades de att ta hänsyn till att kommissionen skulle föreslå rådet att inleda underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott på grundval av utfallet för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas Spaniens nationellt finansierade primära nettoutgifter öka med 3,8 % under 2024 ([18]), vilket är mer än den rekommenderade maximala ökningstakten. Detta utgiftsöverskridande i förhållande till den maximala ökningstakt för nationellt finansierade primära nettoutgifter som rekommenderats motsvarar 0,5 % av BNP 2024. Det finns en risk för att detta inte kommer att överensstämma med rådets rekommendation.

(17) Rådet rekommenderade vidare Spanien att vidta åtgärder för att avveckla krisstödåtgärderna på energiområdet och att använda de besparingar som görs till följd av detta för att minska underskottet i de offentliga finanserna så snart som möjligt under 2023 och 2024. Rådet rekommenderade dessutom att om nya ökningar av energipriset skulle kräva nya eller fortsatta stödåtgärder ska Spanien säkerställa att sådana stödåtgärder är inriktade på att skydda utsatta hushåll och företag, att de är finanspolitiskt överkomliga och att de bevarar incitamenten till energibesparingar. Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas budgetkostnaden netto ([19]) för krisstödsåtgärder på energiområdet uppgå till mindre än 0,9 % av BNP 2023, till mindre än 0,2 % av BNP 2024 och till - 0,1 % av BNP 2025. Bland annat antas sänkningen av mervärdesskatten på gas, den särskilda skatten på el, subventionerna till kollektivtrafiken och ersättningen till elleverantörerna för att täcka kostnader och undvika underskott fortsätta att gälla under en del av 2024. Om de besparingar som görs till följd av detta används för att minska underskottet i de offentliga finanserna på det sätt som rådet rekommenderat innebär detta en finanspolitisk anpassning på 0,7 % av BNP år 2024, medan nationellt finansierade primära nettoutgifter ([20]) ger ett kontraktivt bidrag till finanspolitikens inriktning på 0,3 % av BNP det året. Krisstödsåtgärderna på energiområdet har avvecklats under 2023 och 2024. Detta överensstämmer med rådets rekommendation. De besparingar som görs till följd av detta beräknas inte användas fullt ut för att minska underskottet i de offentliga finanserna. Det finns en risk för att detta inte kommer att överensstämma med rådets rekommendation.

(18) Rådet rekommenderade vidare Spanien att bevara nationellt finansierade offentliga investeringar och säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från faciliteten och andra unionsmedel, särskilt för att främja den gröna och den digitala omställningen. Enligt kommissionens vårprognos 2024 kommer nationellt finansierade offentliga investeringar att öka från 2,3 % av BNP 2023 till 2,4 % av BNP 2024. Detta överensstämmer med rådets rekommendation. Offentliga utgifter som finansieras med inkomster i form av unionsmedel – däribland bidrag inom ramen för faciliteten – förväntas i sin tur under 2024 öka till 1,6 % av BNP från 1,3 % av BNP år 2023.

(19) På grundval av de politiska åtgärder som är kända vid stoppdatumet för prognosen och vid oförändrad politik förutses i kommissionens vårprognos 2024 ett underskott i de offentliga finanserna på 2,8 % av BNP för 2025 och en ökning av nettoutgifterna med 4,0 % under 2025. Den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP beräknas minska till 104,8 % till slutet av 2025.

(20) I enlighet med unionens nya regler för ekonomisk styrning kommer Spanien att behöva utarbeta en medelfristig finans- och strukturpolitisk plan för att minska underskottet och den offentliga skuldsättningen. I denna plan kan de inkomst- och utgiftsåtgärder som blir antagna kombineras med investeringar och reformer för att främja en mer stabil och hållbar ekonomisk tillväxt. Spanien är ett land med hög skuldsättning och en decentraliserad förvaltningsstruktur. Enligt det nationella finanspolitiska ramverket fastställer centralregeringen mål för regionerna i termer av strukturellt saldo och skuldkvot samt för den maximala ökningstakten för nominella utgifter (utgiftsregeln). För att säkerställa att unionens nya regler för ekonomisk styrning efterlevs kan det nationella

([16]) Rådets rekommendation av den 14 juli 2023 om Spaniens nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Spaniens stabilitetsprogram 2023 (EUT C 312, 1.9.2023, s. 77).

([17]) Primära nettoutgifter definieras som nationellt finansierade utgifter exklusive i) diskretionära åtgärder på inkomstsidan, ii) ränteutgifter, iii) konjunkturberoende arbetslöshetsutgifter och iv) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

([18]) I detta beaktas engångsåtgärder under 2024 motsvarande 0,2 % av BNP som rör domstolsbeslut om att regeringen ska återbetala medborgare och företag tidigare överskjutande inkomst- och bolagsskatter.

([19]) Siffran anger den årliga budgetkostnaden för dessa åtgärder, inklusive inkomster och utgifter och, i tillämpliga fall, exklusive intäkter från skatter på energileverantörers oförutsedda vinster.

([20]) Detta bidrag mäts som förändringen i offentliga primära utgifter, exklusive i) den stegvis ökande effekten på budgeten av diskretionära åtgärder på inkomstsidan, ii) engångsutgifter, iii) konjunkturberoende arbetslöshetsutgifter samt iv) utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) inom ramen för faciliteten och andra unionsmedel, i förhållande till den genomsnittliga potentiella tillväxten i BNP i löpande priser på medellång sikt (tio år), uttryckt i procent av BNP i löpande priser.

finanspolitiska ramverket behöva uppdateras. Den demografiska utvecklingen förväntas leda till en betydande ökning av de offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård, långvarig vård och omsorg och pensioner. När det gäller pensioner kan eventuella brister i den finanspolitiska hållbarheten på medellång och lång sikt åtgärdas genom tillämpning av den ”stängningsklausul” som infördes genom reformen 2023. Skattereformer bör vara en central del av strategin för konsolidering av de offentliga finanserna. I detta avseende syftar reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen, på grundval av rekommendationer från experter som lämnats under tiden, till att i) göra skattesystemet mer effektivt och modernt och anpassa det till nya trender, ii) stödja den gröna omställningen och iii) öka intäkterna och främja rättvisa. Spanien har också utrymme att öka de miljörelaterade skatteintäkterna (1,5 % av BNP 2022 jämfört med 2,0 % för unionen som helhet), inbegripet genom ökad tillämpning av principen att förorenaren betalar. Åtgärder för att uppnå målen i återhämtnings- och resiliensplanen skulle också kunna inbegripa höjda konsumtionsskatter samtidigt som man skyddar utsatta individer genom riktade kompensationsåtgärder. Detta skulle även förbättra effekten av sociala transfereringar när det gäller att minska ojämlikheten och fattigdomen, som fortfarande är utbredd och särskilt drabbar barn. Genomförandet av rekommendationerna från den spanska oberoende finanspolitiska institutionen (AIReF) är fortfarande avgörande för att förbättra de offentliga utgifternas kvalitet och effektivitet, som även kan gynnas av ett ambitiöst genomförande av ramen för utgiftsöversyner. Detta är särskilt relevant för hälso- och sjukvården, för att förbättra kostnadseffektiviteten och ta itu med regionala tillgänglighets- och kvalitetsskillnader samt de stora investeringsbehoven inom primärvården.

(21) Ytterligare insatser baserade på åtgärder i återhämtnings- och resiliensplanen skulle också kunna öka den ekonomiska resiliensen ytterligare och främja potentiell tillväxt, och därmed bidra till att stödja en mer gradvis offentligfinansiell utveckling. Detta gäller även området regelbörda och företagsklimat, särskilt reformerna av storleksberoende regleringar på områdena arbetsmarknad, revision och beskattning, som syftar till att effektivisera fördelningen av arbetskraft och kapital, stödja investeringar och bidra till ökad produktivitet. Åtgärdande av befintliga brister i rättsväsendets effektivitet skulle också minska snedvridningarna i ekonomin. Det tar fortfarande lång tid att lösa civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål, och fördröjningen av ett förnyat mandat för domstolarnas allmänna råd (Consejo General del Poder Judicial) orsakar flaskhalsar vid utnämningen av de högsta domarna. Det finns också utrymme för ytterligare stöd till innovation. Ökade FoU-investeringar och starkare kopplingar till det vetenskapliga ekosystemet kan öka företagens produktivitet. Med en nivå på 1,4 % av BNP år 2022 har Spaniens FoU-intensitet stagnerat på samma nivå sedan 2021 och ligger fortfarande långt under unionsgenomsnittet på 2,2 %, främst på grund av lägre privata FoU-utgifter (0,8 % av BNP, betydligt lägre än unionsgenomsnittet på 1,5 %). Trots åtgärderna i den reviderade återhämtnings- och resiliensplanen och de antagna programmen inom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) tycks ytterligare insatser behövas för att främja privata FoU-utgifter och kunskapsöverföring mellan privata och offentliga forskningsorgan. Sådana särskilda åtgärder skulle kunna omfatta följande: Särskilda åtgärder skulle kunna vara i) att göra offentliga forskningsorganisationer mer resultatbaserade och professionella, och ii) att förbättra samordningen inom vetenskaps-, teknik- och innovationssystemet när det gäller att utforma och genomföra forsknings- och innovationspolitiken på olika förvaltningsnivåer.

(22) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen omfattar återhämtnings- och resiliensplanen ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Dessa reformer och investeringar förväntas bidra till att effektivt ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i relevanta landsspecifika rekommendationer. Inom denna snäva tidsram är det viktigt att snabbt gå vidare med ett effektivt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, för att stärka Spaniens konkurrenskraft på lång sikt genom den gröna och den digitala omställningen, samtidigt som social rättvisa säkerställs. Om Spanien ska kunna visa resultat avseende åtagandena i återhämtnings- och resiliensplanen senast till augusti 2026 är det viktigt att Spanien fortsätter att genomföra reformer och påskyndar investeringar genom att ta itu med relevanta utmaningar och samtidigt säkerställa en stark administrativ kapacitet. Återhämtnings- och resiliensplanens omfattning och komplexitet kräver särskilda åtgärder om reformer och investeringar ska kunna slutföras i tid. Detsamma gäller utmaningar kopplade till absorptionsförmågan. Investeringarna är i hög grad koncentrerade till slutet av genomförandeperioden för återhämtnings- och resiliensplanen och bör ägnas särskild uppmärksamhet. Det finns också utrymme för att stärka samordningen mellan olika förvaltningsnivåer, och effektiviserade förfaranden skulle ge slutliga stödmottagare snabbare tillgång till medel. Dessa aspekter är särskilt relevanta för att hantera utmaningarna med att utnyttja de betydande medel som förvaltas via de finansieringsinstrument som anges i den ändrade återhämtnings- och resiliensplanen. Ett systematiskt deltagande av lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortsatt viktigt för att genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen ska lyckas, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför återhämtnings- och resiliensplanen, för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.

(23) Som en del av halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska programmen, i enlighet med artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 ([21]), är Spanien skyldigt att se över varje program som får stöd från Eruf, Europeiska socialfonden+ (ESF+), Sammanhållningsfonden och Fonden för en rättvis omställning (FRO) senast i mars 2025, med beaktande av bland annat de utmaningar som konstaterades i de landsspecifika rekommendationerna 2024 liksom landets nationella energi- och klimatplan. Denna översyn utgör grunden för den slutgiltiga tilldelningen av unionsmedlen i varje program. Spanien har gjort framsteg med genomförandet av sammanhållningspolitiska program och den europeiska pelaren för sociala rättigheter, men utmaningar kvarstår. BNP per capita ligger fortfarande under 75 % av unionsgenomsnittet i åtta spanska regioner. Att påskynda genomförandet av sammanhållningspolitiska program och att stärka den administrativa kapaciteten på alla nivåer är av högsta vikt. De prioriteringar som man enats om i programmen är fortsatt relevanta. Utöver åtgärderna för administrativ kapacitet är det särskilt viktigt att snabbt genomföra investeringar i företagsinnovation och FoU-kapacitet, särskilt inom de sektorer som pekas ut genom regionala strategier för smart specialisering. Investeringar i den gröna omställningen, i linje med den nationella energi- och klimatplanen, särskilt inom vattenförvaltning, den cirkulära ekonomin, begränsning av och anpassning till klimatförändringarna, är fortfarande viktiga, särskilt i de områden som påverkas mest, såsom Kanarieöarna och kustområdena i östra och södra Spanien. Investeringar som gör regioner som står inför en demografisk nedgång mer attraktiva och konkurrenskraftiga är avgörande för konvergensen. Det är också fortfarande nödvändigt att främja (åter)integrering av långtidsarbetslösa och äldre arbetstagare på arbetsmarknaden, stärka studie- och yrkesvägledning, ta itu med kompetensglapp och genomföra den europeiska barngarantin, inrättad genom rådets rekommendation (EU) 2021/1004 ([22]). Dessa åtgärder skulle också bidra till att stödja uppåtgående social konvergens, i linje med kommissionens avdelningars analys i andra steget som bygger på inslagen i ramen för social konvergens, som lanserades 2024. I enlighet med artikel 3.3 b i förordning (EU) 2024/1263 ska den europeiska planeringsterminen omfatta kommissionens övervakning av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättning, bland annat genom en ram för identifiering av riskerna för den sociala konvergensen. Spanien skulle också kunna utnyttja den europeiska plattformen för strategisk teknik, inrättad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/795 ([23]), för att stödja industriell omställning, framför allt genom investeringar i utveckling och tillverkning av strategisk teknik och i tillhörande värdekedjor, särskilt på områdena teknikintensiv innovation, ren och resurseffektiv teknik, jordbruk och hälsorelaterad bioteknik.

(24) Utöver de ekonomiska, sociala och miljömässiga utmaningar som hanteras med hjälp av återhämtnings- och resiliensplanen och andra unionsmedel står Spanien inför ytterligare utmaningar i samband med omfattande och tilltagande vattenbrist och vattenstress. Såsom har konstaterats under 2023 och 2024 har perioder av torka och situationer med vattenbrist blivit allt vanligare i vissa regioner och förekommer inte längre bara under sommarmånaderna. Att förutse och hantera de negativa effekterna av klimatförändringarna, såsom översvämningar, kust- och markerosion, ökenspridning, torka, värmeböljor och skogsbränder, är fortsatt en stor utmaning i Spanien, som är en av de medlemsstater i unionen som drabbas hårdast. På grund av klimatförändringarna förväntas torka och översvämningar inträffa oftare och bli allt allvarligare, med en negativ påverkan på människor, den biologiska mångfalden, de offentliga finanserna och konkurrenskraften. Den ändrade återhämtnings- och resiliensplanen och andra unionsmedel omfattar åtgärder för att förbättra situationen inom vattensektorn i Spanien, men ytterligare insatser krävs, särskilt inom hållbar vattenförvaltning. Ytterligare infrastrukturinvesteringar skulle bidra till att förbättra vattenförvaltningen, även inom jordbrukssektorn, som står för den största vattenförbrukningen, i linje med Spaniens strategiska plan inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Bland de åtgärder som har potential att utökas ingår investeringar i insamling och rening av avloppsvatten, återanvändning av vatten, minskning av läckage i näten och i vattenförsörjningen generellt, ökad odling av klimattåliga grödor, förbättrad övervakning samt främjande av naturbaserade lösningar, skydd mot översvämningar och återställande av floder. Även mekanismer för bättre samordning mellan de olika förvaltningsnivåerna, inbegripet i frågor om effektivt genomförande och effektiv tillsyn, skulle bidra till att de befintliga åtgärderna når sin fulla potential.

(25) Mot bakgrund av de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i euroområdet och deras totala bidrag till Ekonomiska och monetära unionens funktion, rekommenderade rådet 2024 att medlemsstaterna i euroområdet vidtar åtgärder, inbegripet genom sina återhämtnings- och resiliensplaner, för att genomföra 2024 års

([21]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([22]) Rådets rekommendation (EU) 2021/1004 av den 14 juni 2021 om inrättande av en europeisk barngaranti (EUT L 223, 22.6.2021, s. 14, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj).

([23]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/795 av den 29 februari 2024 om inrättande av den europeiska plattformen för strategisk teknik (STEP), och om ändring av direktiv 2003/87/EG och förordningarna (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 och (EU) 2021/241 (EUT L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

rekommendation om euroområdet. För Spanien bidrar rekommendationerna 1, 2 och 3 till genomförandet av den första, andra och fjärde rekommendationen i 2024 års rekommendation om euroområdet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Spanien att 2024 och 2025 vidta följande åtgärder:

1. Lämna in den medelfristiga finans- och strukturpolitiska planen i tid. I linje med kraven i den reformerade stabilitets- och tillväxtpakten begränsa ökningen av nettoutgifterna under 2025 till en nivå som stadigt pressar ned den offentliga skulden så att den bland annat följer en sannolikt nedåtgående bana på medellång sikt och minskar underskottet i de offentliga finanserna till under fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Säkerställa finanspolitisk hållbarhet, bland annat genom att se över och förenkla skattesystemet i syfte att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättning, sammanhållning och den gröna omställningen samt förbättra kvaliteten, effektiviteten och rättvisan i de offentliga utgifterna.
2. Stärka den administrativa kapaciteten att förvalta unionsmedel, påskynda investeringar och upprätthålla drivkraften i genomförandet av reformer. Åtgärda relevanta utmaningar för ett fortsatt snabbt och effektivt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, för att säkerställa att reformer och investeringar är genomförda senast till augusti 2026. Påskynda genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen. Inom ramen för halvtidsöversynen av dessa program, fortsätta att fokusera på de överenskomna prioriteringarna, samtidigt som de möjligheter som den europeiska plattformen för strategisk teknik erbjuder för att förbättra konkurrenskraften beaktas.
3. Förbättra vattenförvaltningen för att på ett bättre sätt hantera nuvarande och framtida effekter av klimatförändringarna och säkerställa långsiktig ekonomisk, social och miljömässig resiliens, genom att förbättra samordningen mellan alla förvaltningsnivåer och utöka befintliga lösningar att minska risken för torka och för hållbar vattenförvaltning inom jordbruket, vatteneffektivitet och infrastrukturinvesteringar, och genom att stödja utvecklingen av naturbaserade lösningar.

Utfärdad i Bryssel den 21 oktober 2024.

På rådets vägnar

NAGY I.

Ordförande