



Bruxelles, 13 giugno 2022
(OR. fr, en)

9754/22

ECOFIN 545
UEM 149
SOC 340
EMPL 222
COMPET 443
ENV 540
EDUC 213
RECH 336
ENER 251
JAI 806
GENDER 85
ANTIDISCRIM 65
JEUN 96
SAN 340

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	9408/22 - COM(2022) 610 final
Oggetto:	Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2022 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2022 della Spagna

Si allega per le delegazioni il progetto di raccomandazione del Consiglio in oggetto, riveduto e approvato dai vari comitati del Consiglio, basato sulla proposta della Commissione COM(2022) 610 final.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del ...

sul programma nazionale di riforma 2022 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2022 della Spagna

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

- (1) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio³ che ha istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce sostegno finanziario per l'attuazione di riforme e investimenti, con uno stimolo di bilancio finanziato dall'Unione. Contribuisce alla ripresa economica e all'attuazione di investimenti e riforme sostenibili e propizi per la crescita, volti in particolare a promuovere le transizioni verde e digitale, e rafforza la resilienza e la crescita potenziale delle economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a promuovere finanze pubbliche sostenibili e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo. Il contributo finanziario massimo per ciascuno Stato membro nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza sarà aggiornato nel giugno 2022, a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241.

³ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

- (2) Il 24 novembre 2021 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita sostenibile, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2022. Ha tenuto debito conto dell'impegno sociale di Porto firmato il 7 maggio 2021 a proseguire l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il 25 marzo 2022 il Consiglio europeo ha approvato le priorità dell'analisi annuale della crescita sostenibile 2022. Sempre il 24 novembre 2021 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui annoverava la Spagna tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato anche una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio relativa alla politica economica della zona euro e la proposta di relazione comune sull'occupazione 2022, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e i principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Il Consiglio ha adottato la raccomandazione relativa alla politica economica della zona euro⁴ ("raccomandazione sulla zona euro 2022") il 5 aprile 2022 e la relazione comune sull'occupazione il 14 marzo 2022.

⁴ Raccomandazione del Consiglio, del 5 aprile 2022, sulla politica economica della zona euro (GU C 153 del 7.4.2022, pag. 1).

- (3) L'invasione russa dell'Ucraina, di poco successiva alla pandemia mondiale, ha sensibilmente modificato il contesto geopolitico ed economico. Il suo impatto sulle economie degli Stati membri si è manifestato, tra l'altro, con l'aumento dei prezzi dell'energia, dei generi alimentari e delle materie prime, e prospettive di crescita più deboli. L'aumento dei prezzi dell'energia grava in modo particolarmente pesante sulle famiglie più vulnerabili in condizioni di povertà energetica o che rischiano di cadervi, nonché sulle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia. L'Unione sta inoltre registrando un afflusso senza precedenti di persone in fuga dall'Ucraina. Gli effetti economici derivanti dalla guerra di aggressione della Russia hanno avuto un impatto asimmetrico sugli Stati membri. In questo contesto il 4 marzo 2022, tramite la decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio⁵, è stata attivata per la prima volta la direttiva 2001/55/CE del Consiglio⁶, che riconosce agli sfollati ucraini il diritto di soggiornare legalmente nell'Unione e dà loro accesso all'istruzione e alla formazione, al mercato del lavoro, all'assistenza sanitaria, agli alloggi e all'assistenza sociale.

⁵ Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea (GU L 71 del 4.3.2022, pag. 1).

⁶ Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi (GU L 212 del 7.8.2001, pag. 12).

- (4) Tenuto conto dei rapidi mutamenti della situazione economica e geopolitica, il semestre europeo riprende il suo ampio coordinamento delle politiche economiche e occupazionali nel 2022, seguendo nel contempo un'evoluzione in linea con i requisiti di applicazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, come indicato nell'analisi annuale della crescita sostenibile 2022. L'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza adottati è fondamentale per il conseguimento delle priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti affrontano tutte o un sottoinsieme significativo delle raccomandazioni specifiche per paese formulate nei cicli del semestre europeo 2019 e 2020. Le raccomandazioni specifiche per paese 2019 e 2020 sono ugualmente pertinenti per i piani per la ripresa e la resilienza riveduti, aggiornati o modificati a norma degli articoli 14, 18 e 21 del regolamento (UE) 2021/241, e si aggiungono alle altre eventuali raccomandazioni specifiche per paese formulate entro la data di presentazione di tali piani per la ripresa e la resilienza riveduti, aggiornati o modificati.
- (5) La clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita è attiva sin da marzo 2020. Nella comunicazione del 3 marzo 2021 dal titolo "A un anno dall'insorgere della pandemia di COVID-19: la risposta della politica di bilancio", la Commissione ha ritenuto che la decisione sulla disattivazione o sul mantenimento della clausola di salvaguardia generale dovrebbe essere presa nel quadro di una valutazione globale dello stato dell'economia, prendendo come criterio quantitativo principale il livello di attività economica nell'Unione o nella zona euro rispetto ai livelli precedenti la crisi (fine del 2019). L'accresciuta incertezza e i forti rischi al ribasso per le prospettive economiche nel contesto della guerra in Europa, i rincari dell'energia senza precedenti e il protrarsi di turbative nelle catene di approvvigionamento giustificano il mantenimento della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita per tutto il 2023.

- (6) Seguendo l'approccio indicato nella raccomandazione del Consiglio del 18 giugno 2021⁷, che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2021 della Spagna, la misura migliore per valutare l'orientamento generale della politica di bilancio è attualmente la variazione, in relazione alla crescita potenziale a medio termine, della spesa primaria (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19), ma compresa la spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione⁸. Oltre all'orientamento generale della politica di bilancio, al fine di valutare se la politica di bilancio nazionale sia prudente e la sua composizione favorevole a una ripresa sostenibile in linea con le transizioni verde e digitale, è dedicata particolare attenzione anche all'evoluzione della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate ed escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19) e degli investimenti finanziati a livello nazionale⁹.

⁷ Raccomandazione del Consiglio, del 18 giugno 2021, che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2021 della Spagna (GU C 304 del 29.7.2021, pag. 38).

⁸ Nella presente raccomandazione le stime dell'orientamento di bilancio e delle sue componenti sono stime della Commissione basate sulle ipotesi sottese alle previsioni di primavera 2022 della Commissione. Le stime della Commissione relative alla crescita potenziale a medio termine non comprendono l'impatto positivo delle riforme inserite nel piano per la ripresa e la resilienza, che possono dare impulso alla crescita potenziale.

⁹ Non finanziati da sovvenzioni a norma del dispositivo per la ripresa e la resilienza o altri fondi dell'Unione.

- (7) Il 2 marzo 2022 la Commissione ha adottato una comunicazione che fornisce orientamenti generali per la politica di bilancio nel 2023 ("orientamenti per la politica di bilancio"), con l'obiettivo di sostenere la preparazione dei programmi di stabilità e convergenza degli Stati membri e rafforzare in tal modo il coordinamento delle politiche. Sulla base delle prospettive macroeconomiche risultanti dalle previsioni d'inverno 2022 la Commissione ha osservato che nel 2023 sarebbe appropriato operare una transizione da una politica di bilancio aggregata di sostegno nel 2020-2022 a una politica di bilancio aggregata sostanzialmente neutra, mantenendosi pronti a reagire all'evoluzione della situazione economica, e ha annunciato che è opportuno continuare a differenziare le raccomandazioni di bilancio per il 2023 tra i vari Stati membri e tenere conto di eventuali effetti di ricaduta transfrontalieri. La Commissione ha invitato gli Stati membri a integrare gli orientamenti nei rispettivi programmi di stabilità e convergenza. La Commissione si è impegnata a monitorare attentamente l'evoluzione delle prospettive economiche e ad aggiornare secondo le necessità gli orientamenti politici al più tardi nel quadro del pacchetto di primavera del semestre europeo di fine maggio 2022.

- (8) A fronte degli orientamenti di bilancio, le raccomandazioni in materia di bilancio per il 2023 tengono conto del peggioramento delle prospettive economiche, dell'accresciuta incertezza e degli ulteriori rischi di revisione al ribasso, nonché dell'inflazione più elevata rispetto a quanto prospettato nelle previsioni della Commissione dell'inverno 2022. Alla luce di tali considerazioni, la risposta di bilancio deve aumentare gli investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e la sicurezza energetica, e sostenere il potere d'acquisto delle famiglie più vulnerabili in modo da attenuare le ripercussioni dell'impennata dei prezzi dell'energia e contribuire a limitare le pressioni inflazionistiche derivanti dagli effetti di secondo impatto mediante misure mirate e temporanee. La politica di bilancio deve rimanere agile per adeguarsi al rapido evolvere delle circostanze, comprese le sfide derivanti dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina per quanto concerne la difesa e la sicurezza, e differenziare i vari paesi in funzione della loro situazione economica e di bilancio, anche per quanto riguarda la loro esposizione alla crisi e l'afflusso di sfollati dall'Ucraina.
- (9) Il 30 aprile 2021 la Spagna ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V del regolamento. Il 13 luglio 2021 il Consiglio ha adottato la decisione di esecuzione relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Spagna¹⁰. L'erogazione delle rate è subordinata all'adozione di una decisione della Commissione a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2021/241, che stabilisca che la Spagna ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Il conseguimento soddisfacente presuppone che non sia stato annullato il conseguimento di traguardi e obiettivi precedenti.

¹⁰ ST 10150/21 INIT e ST 10150/21 ADD 1 REV 2.

- (10) Il 30 aprile 2022 la Spagna ha presentato il programma nazionale di riforma 2022 e il 29 aprile 2022 il programma di stabilità 2022, in linea con il termine stabilito all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1466/97. I due programmi sono stati valutati congiuntamente per tener conto delle correlazioni. In conformità dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241, il programma nazionale di riforma 2022 rispecchia anche la relazione semestrale della Spagna in merito ai progressi compiuti nell'attuazione del suo piano per la ripresa e la resilienza.
- (11) Il 23 maggio 2022 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2022 relativa alla Spagna, nella quale valuta i progressi compiuti dalla Spagna nel dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio nel 2019, 2020 e 2021 e fa il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, sulla base del quadro di valutazione della ripresa e della resilienza. Sulla scorta di tale analisi la relazione per paese ha individuato lacune rispetto alle sfide non affrontate o solo parzialmente affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, e anche a sfide nuove ed emergenti, tra cui quelle derivanti dall'invasione russa dell'Ucraina. Ha valutato quindi i progressi compiuti dalla Spagna nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e nel conseguire gli obiettivi principali dell'Unione in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.
- (12) La Commissione ha effettuato un esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 per la Spagna e ne ha pubblicato i risultati il 23 maggio 2022. La Commissione ha concluso che la Spagna presenta squilibri. In particolare, le vulnerabilità riguardano l'elevato debito estero, privato e pubblico, in un contesto di elevata disoccupazione, e hanno rilevanza transfrontaliera.

- (13) Il 23 maggio 2022 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato. Tale relazione esamina la situazione di bilancio della Spagna, poiché nel 2021 il disavanzo delle amministrazioni pubbliche superava il valore di riferimento del 3 % del prodotto interno lordo (PIL) previsto dal trattato. Tale relazione ha concluso che il criterio del disavanzo non era soddisfatto. In linea con la comunicazione del 2 marzo 2022, la Commissione non ha proposto di avviare nuove procedure per i disavanzi eccessivi nella primavera del 2022 e valuterà nuovamente se sia necessario proporre l'apertura di tali procedure nell'autunno 2022.
- (14) Nella raccomandazione del 20 luglio 2020¹¹, il Consiglio ha raccomandato alla Spagna di attuare nel 2020 e nel 2021, in linea con la clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia di COVID-19 e sostenere l'economia e la successiva ripresa. Ha inoltre raccomandato alla Spagna, quando le condizioni economiche lo consentano, di perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, migliorando nel contempo gli investimenti. Secondo i dati convalidati da Eurostat, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche della Spagna è sceso dal 10,3 % del PIL nel 2020 al 6,9 % nel 2021. La risposta della politica di bilancio della Spagna ha sostenuto la ripresa economica nel 2021, mentre le misure temporanee di emergenza sono scese dal 3,9 % del PIL nel 2020 al 2,8 % nel 2021. Nel 2021 la Spagna ha adottato misure in linea con la raccomandazione del Consiglio del 20 luglio 2020. Nel 2020 e nel 2021 il governo ha adottato misure di bilancio discrezionali per lo più temporanee o accompagnate da misure di compensazione, anche se alcune di esse, rappresentate principalmente da trasferimenti correnti alle regioni per far fronte alle nuove esigenze nel settore dell'assistenza sanitaria, non avevano carattere temporaneo né erano accompagnate da misure di compensazione. Secondo i dati convalidati da Eurostat, il debito delle amministrazioni pubbliche è sceso dal 120,0 % del PIL nel 2020 al 118,4 % del PIL nel 2021.

¹¹ Raccomandazione del Consiglio, del 20 luglio 2020, sul programma nazionale di riforma 2020 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 della Spagna (GU C 282 del 26.8.2020, pag. 54).

(15) Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma di stabilità 2022 è realistico. Il governo prevede una crescita del PIL reale del 4,3 % nel 2022 e del 3,5 % nel 2023. A titolo di confronto, le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano una crescita del PIL reale inferiore, pari al 4,0 % nel 2022 e al 3,4 % nel 2023. Nel programma di stabilità 2022 il governo prevede che il disavanzo nominale scenda al 5,0 % del PIL nel 2022 e al 3,9 % nel 2023. Il calo del 2022 riflette principalmente la forte crescita dell'attività economica, l'aumento del gettito fiscale e l'eliminazione della maggior parte delle misure di emergenza. Secondo il programma di stabilità 2022 il rapporto debito pubblico/PIL è destinato a scendere al 115,2 % nel 2022 per poi arrivare al 112,4 % nel 2023. Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni, le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano un disavanzo pubblico per il 2022 e il 2023 pari rispettivamente al 4,9 % e al 4,4 % del PIL, in linea con il disavanzo previsto nel programma di stabilità 2022. Le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano un rapporto debito pubblico/PIL analogo, pari al 115,1 % nel 2022 e al 113,7 % nel 2023. La differenza è in parte dovuta al maggiore disavanzo primario prospettato per il 2023. Secondo le previsioni di primavera 2022 della Commissione, la crescita del prodotto potenziale a medio termine (media su 10 anni) è stimata allo 0,8 %. Tale stima non comprende però l'impatto delle riforme inserite nel piano per la ripresa e la resilienza, che possono dare impulso alla crescita potenziale della Spagna.

(16) Nel 2022 il governo ha gradualmente eliminato la maggior parte delle misure adottate in risposta alla crisi COVID-19, cosicché le misure temporanee di emergenza sono destinate a passare dal 2,8 % del PIL nel 2021 allo 0,4 % nel 2022. Il disavanzo pubblico risente delle misure adottate per contrastare l'impatto economico e sociale dell'aumento dei prezzi dell'energia che, secondo le previsioni di primavera 2022 della Commissione, sono stimate allo 0,4 % del PIL nel 2022 e allo 0,0 % del PIL nel 2023¹². Tali misure consistono principalmente in trasferimenti sociali alle famiglie, tagli alle imposte indirette sul consumo di energia, sovvenzioni alla produzione di energia e trasferimenti ai settori colpiti. Tali misure sono state presentate come temporanee ma, nel caso in cui i prezzi dell'energia restassero elevati nel 2023, alcune potrebbero essere prorogate. Una parte di tali misure non è mirata, in particolare la sospensione dell'imposta sulla produzione di energia o la riduzione dell'imposta speciale sull'energia elettrica. Il disavanzo pubblico risente anche dei costi per offrire protezione temporanea agli sfollati provenienti dall'Ucraina che, secondo le previsioni di primavera 2022 della Commissione, si attestano allo 0,1 % del PIL nel 2022 e nel 2023¹³.

¹² Le cifre rappresentano il livello dei costi annuali di bilancio delle misure adottate dall'autunno 2021, comprese le entrate e le spese correnti nonché, se del caso, le misure di spesa in conto capitale.

¹³ Si ritiene che il numero totale di sfollati dall'Ucraina nell'Unione raggiungerà gradualmente i 6 milioni entro la fine del 2022 e la loro distribuzione geografica è stimata in base alle dimensioni delle comunità immigrate esistenti, alla relativa popolazione dello Stato membro ospitante e all'effettiva distribuzione degli sfollati provenienti dall'Ucraina in tutta l'Unione a partire da marzo 2022. Per i costi di bilancio pro capite, le stime si basano sul modello Euromod di microsimulazione del Centro comune di ricerca della Commissione, tenendo conto sia dei trasferimenti di denaro cui le persone potrebbero aver diritto che delle prestazioni in natura quali l'istruzione e l'assistenza sanitaria.

- (17) Nella raccomandazione del 18 giugno 2021 il Consiglio ha raccomandato che nel 2022 la Spagna utilizzi il dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti a sostegno della ripresa, perseguendo nel contempo una politica di bilancio prudente e preservando gli investimenti finanziati a livello nazionale. Il Consiglio ha inoltre raccomandato alla Spagna, quando le condizioni economiche lo consentano, di perseguire una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio prudenti e sostenibilità a medio termine, incrementando nel contempo gli investimenti per stimolare il potenziale di crescita.

(18) Nel 2022, secondo le previsioni di primavera 2022 della Commissione e includendo le informazioni contenute nel programma di stabilità 2022 della Spagna, l'orientamento della politica di bilancio sarà di sostegno all'economia, pari a -2,2 % del PIL¹⁴. La Spagna prevede di continuare a sostenere la ripresa avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti, come raccomandato dal Consiglio. Secondo le proiezioni il contributo positivo all'attività economica della spesa finanziata mediante le sovvenzioni a norma del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione aumenterà di 0,9 punti percentuali di PIL rispetto al 2021. Le previsioni indicano che gli investimenti finanziati a livello nazionale porteranno un contributo espansivo alla politica di bilancio pari a 0,4 punti percentuali nel 2022¹⁵. La Spagna prevede pertanto di preservare gli investimenti finanziati a livello nazionale, come raccomandato dal Consiglio. Allo stesso tempo, si prevede che nel 2022 la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle nuove misure in materia di entrate) porterà un contributo espansivo di 1,2 punti percentuali all'orientamento generale della politica di bilancio. Questo significativo contributo espansivo comprende gli effetti supplementari delle misure volte ad affrontare l'impatto economico e sociale dell'aumento dei prezzi dell'energia (0,3 % del PIL), nonché i costi per offrire protezione temporanea agli sfollati provenienti dall'Ucraina (0,1 % del PIL), mentre secondo le previsioni il maggiore aumento dei prezzi al consumo rispetto al deflatore del PIL influirà sul contributo espansivo della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale nel 2022 determinando un aumento della spesa per i consumi pubblici di beni e servizi. In base alle previsioni della Commissione, tali misure non sono interamente accompagnate da misure di compensazione.

¹⁴ Un segno negativo dell'indicatore corrisponde a un eccesso di crescita della spesa primaria rispetto alla crescita economica a medio termine, il che indica una politica di bilancio espansiva.

¹⁵ Secondo le previsioni l'altra spesa in conto capitale finanziata a livello nazionale darà un contributo restrittivo di 0,3 punti percentuali di PIL per via del graduale ritorno ai livelli pre-pandemia.

- (19) Le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano per il 2023 un orientamento di bilancio che si attesta allo 0,0 % del PIL nell'ipotesi di politiche invariate¹⁶. Si prevede che nel 2023 la Spagna continuerà ad avvalersi delle sovvenzioni a norma del dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti a sostegno della ripresa. Secondo le proiezioni nel 2023 il contributo positivo all'attività economica della spesa finanziata mediante le sovvenzioni a norma del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione rimarrà stabile rispetto al 2022. Le previsioni indicano che gli investimenti finanziati a livello nazionale porteranno un contributo restrittivo alla politica di bilancio pari a 0,1 punti percentuali nel 2023¹⁷. Allo stesso tempo, si prevede che nel 2023 l'aumento della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle nuove misure in materia di entrate) porterà un contributo sostanzialmente neutro pari a +0,1 punti percentuali all'orientamento generale della politica di bilancio. Ciò include l'impatto della graduale eliminazione delle misure volte a contrastare l'aumento dei prezzi dell'energia (0,4 % del PIL).
- (20) Nel programma di stabilità 2022 si prevede un graduale calo del disavanzo delle amministrazioni pubbliche, che arriverà al 3,3 % del PIL nel 2024 e al 2,9 % nel 2025. Si prevede pertanto che il disavanzo delle amministrazioni pubbliche scenderà al di sotto del 3 % del PIL entro il 2025. Secondo il programma di stabilità 2022, il rapporto debito pubblico/PIL è destinato a ridursi entro il 2025, scendendo al 110,8 % nel 2024 per poi diminuire ulteriormente al 109,7 % nel 2025. Secondo l'analisi della Commissione i rischi per la sostenibilità del debito appaiono elevati nel medio periodo.

¹⁶ Un segno negativo (positivo) dell'indicatore corrisponde a un eccesso (difetto) di crescita della spesa primaria rispetto alla crescita economica a medio termine, il che indica una politica di bilancio espansiva (restrittiva).

¹⁷ Secondo le proiezioni l'altra spesa in conto capitale finanziata a livello nazionale darà un contributo espansivo di 0,2 punti percentuali di PIL.

(21) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2021/241, e al criterio 2.2 dell'allegato V di tale regolamento, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti che si rafforzano reciprocamente, secondo un calendario indicativo per l'attuazione da completarsi entro il 31 agosto 2026. Questi contribuiscono ad affrontare tutte o un sottoinsieme significativo delle sfide economiche e sociali individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese rivolte dal Consiglio alla Spagna nei semestri europei 2019 e 2020, oltre che nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate entro la data di adozione di un piano per la ripresa e la resilienza. In particolare, il piano per la ripresa e la resilienza dovrebbe essere in grado di contribuire considerevolmente nel dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese relative alla promozione degli investimenti pubblici e privati per favorire la ripresa. Nel farlo, dovrebbe dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese sugli investimenti nell'innovazione e sulle transizioni digitale e verde del paese. Il piano per la ripresa e la resilienza comprende anche misure per ridurre l'elevata percentuale di contratti a tempo determinato nei settori pubblico e privato e per rafforzare le politiche attive del mercato del lavoro. Il piano per la ripresa e la resilienza dovrebbe contribuire a ovviare, nell'assistenza in materia di disoccupazione, all'attuale frammentazione che ha determinato delle lacune, nonché contribuire alla fornitura di competenze e qualifiche pertinenti per il mercato del lavoro, che dovrebbero accompagnare le transizioni verde e digitale della Spagna. Il piano per la ripresa e la resilienza può migliorare notevolmente l'accesso all'apprendimento digitale attraverso investimenti in dispositivi e competenze, così come attraverso la creazione di corsi online. Anche i risultati scolastici potrebbero migliorare a seguito di investimenti a favore delle varie fasi del ciclo di istruzione. Le misure previste dal piano per la ripresa e la resilienza possono anche contribuire a dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese che chiedono alla Spagna di migliorare la copertura e l'adeguatezza dei regimi di reddito minimo e di sostegno alle famiglie. Il piano per la ripresa e la resilienza dovrebbe inoltre rafforzare il quadro degli appalti pubblici e contribuire a migliorare il contesto imprenditoriale. Inoltre le misure del piano per la ripresa e la resilienza volte a rendere più efficace la spesa pubblica e il sistema fiscale possono contribuire alla sostenibilità di bilancio.

- (22) L'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza della Spagna contribuirà presumibilmente a compiere ulteriori progressi nelle transizioni verde e digitale. Le misure a sostegno degli obiettivi climatici in Spagna rappresentano il 40 % della dotazione totale del piano per la ripresa e la resilienza, mentre le misure a sostegno degli obiettivi digitali rappresentano il 28 % della dotazione. La piena attuazione del piano per la ripresa e la resilienza in linea con i traguardi e gli obiettivi pertinenti aiuterà la Spagna a riprendersi rapidamente dalle conseguenze negative della crisi COVID-19, aumentandone la resilienza. Il coinvolgimento sistematico delle parti sociali e di altri portatori di interessi pertinenti rimane importante per l'attuazione efficace del piano per la ripresa e la resilienza e di altre politiche economiche e occupazionali che vanno al di là del piano per la ripresa e la resilienza, e per assicurare un'ampia titolarità dell'agenda politica generale.
- (23) La Spagna non ha ancora presentato formalmente l'accordo di partenariato né gli altri programmi della politica di coesione previsti dal regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁸. Conformemente al regolamento (UE) 2021/1060, la Spagna deve tenere conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese nella programmazione dei fondi della politica di coesione 2021-2027. Si tratta di un prerequisito per aumentare l'efficacia e massimizzare il valore aggiunto del sostegno finanziario ricevuto dai fondi della politica di coesione, e promuovere nel contempo il coordinamento, la complementarità e la coerenza tra tali fondi della politica di coesione e altri strumenti e fondi dell'Unione. Il successo dell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dei programmi di politica di coesione dipende anche dalla correzione delle strozzature che ostacolano gli investimenti a sostegno delle transizioni verde e digitale e di uno sviluppo territoriale equilibrato.

¹⁸ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 159).

- (24) Oltre alle sfide economiche e sociali affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, la Spagna fa fronte a una serie di sfide aggiuntive legate all'accelerazione della transizione verde, all'aumento delle interconnessioni energetiche, all'aumento della disponibilità di alloggi popolari, a prezzi accessibili ed efficienti sotto il profilo energetico e alla promozione dell'economia circolare. Le politiche volte ad aumentare i tassi di riciclaggio e a promuovere l'economia circolare possono concorrere a limitare le importazioni di beni, contribuendo a migliorare gli squilibri esterni. Nel medio e lungo periodo il raggiungimento degli obiettivi in materia di energie rinnovabili e di efficienza energetica e l'aumento delle interconnessioni energetiche possono contribuire a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e l'elevato debito estero.
- (25) La Spagna trarrebbe vantaggio dall'ulteriore dissociazione della crescita economica dall'impiego delle risorse per raggiungere alcuni obiettivi dell'Unione più ambiziosi, tra cui quelli del pacchetto "Pronti per il 55 %". A tal proposito, il tasso di riciclaggio dei rifiuti urbani e quello di utilizzo di materiali circolari del paese sono inferiori rispetto alla media dell'Unione, mentre la quota di rifiuti conferiti in discarica è nettamente superiore. Un coordinamento costante tra i diversi livelli di governo e maggiori investimenti possono aiutare la Spagna a rispettare gli obblighi in materia di raccolta differenziata e riciclaggio. Il conseguimento degli obiettivi di riciclaggio è stato riversato sui livelli di governo inferiori. Tuttavia gli strumenti per raggiungerli potrebbero non essere sufficientemente efficaci. Ulteriori riforme potrebbero quindi rafforzare il coordinamento tra i diversi livelli di governo, anche per un'interpretazione comune delle disposizioni e per la pianificazione e l'utilizzo delle infrastrutture di trattamento dei rifiuti. Un ulteriore contributo da parte dello strumento di sostegno tecnico, istituito dal regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁹, può aiutare a diffondere le migliori pratiche. Potrebbero essere necessari ulteriori investimenti per rafforzare la capacità di riciclaggio della Spagna, anche per promuovere l'economia circolare in settori specifici. Inoltre l'innovazione e gli investimenti per promuovere l'economia circolare sono fondamentali per garantire una maggiore efficienza sotto il profilo delle risorse. La Spagna soffre inoltre di carenza idrica e deve sviluppare ulteriormente il potenziale di riutilizzo dell'acqua, anche nell'ottica dell'economia circolare.

¹⁹ Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, che istituisce uno strumento di sostegno tecnico (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 1).

- (26) In risposta al mandato conferito dai capi di Stato o di governo dell'Unione nella dichiarazione di Versailles, la proposta della Commissione per il piano REPowerEU mira ad azzerare gradualmente ma quanto prima la dipendenza dell'Unione dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia. A tale scopo la Commissione intende identificare, nel dialogo con gli Stati membri, i progetti, gli investimenti e le riforme più idonei a livello regionale, nazionale e dell'Unione. Queste misure sono finalizzate a ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili e a porre fine alle importazioni dalla Russia.
- (27) Stando ai dati del 2020²⁰, la dipendenza della Spagna dalla Russia è pari al 2 % per il petrolio e al 10 % per il gas, ben al di sotto delle medie dell'Unione (rispettivamente 26 % e 44 %). La dipendenza della Spagna dal carbone russo è simile a quella del resto dell'Unione (55 %), ma in un contesto in cui la quota di combustibili fossili solidi nel mix energetico (2,8 %) è molto inferiore alla media dell'Unione. Nonostante l'esposizione limitata al petrolio e al gas russi, l'attuale situazione geopolitica e gli elevati prezzi dell'energia rendono più urgente per la Spagna intensificare gli sforzi per raggiungere gli obiettivi in materia di energie rinnovabili stabiliti nel piano nazionale per l'energia e il clima. Sulla base del piano nazionale per l'energia e il clima, ulteriori misure a sostegno della diffusione delle energie rinnovabili (con particolare attenzione agli impianti decentrati e all'autoconsumo, anche razionalizzando ulteriormente le procedure di rilascio delle autorizzazioni e migliorando l'accesso alla rete) e investimenti complementari (nello stoccaggio, nelle infrastrutture di rete, nell'elettrificazione degli edifici e dei trasporti e nell'idrogeno rinnovabile) possono contribuire a decarbonizzare ulteriormente l'economia, compresi l'industria, i trasporti e l'edilizia abitativa, e a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e l'esposizione ai prezzi internazionali.

²⁰ Eurostat (2020), quota delle importazioni dalla Russia sul totale delle importazioni di petrolio greggio, gas naturale e carbone fossile. Per la media UE a 27, il totale delle importazioni si basa sulle importazioni dall'esterno dell'UE a 27. Per la Spagna, le importazioni totali comprendono gli scambi intra-UE. Il petrolio greggio non comprende i prodotti petroliferi raffinati.

L'effettiva integrazione della Spagna nel mercato unico dell'energia presuppone un aumento delle interconnessioni energetiche. In particolare, ulteriori interconnessioni elettriche con i paesi limitrofi potrebbero favorire una maggiore integrazione della capacità ricavata da fonti rinnovabili della penisola iberica nel mercato unico dell'energia. Ulteriori infrastrutture transfrontaliere del gas predisposte per l'idrogeno potrebbero contribuire ulteriormente a diversificare l'approvvigionamento di gas nel mercato interno dell'Unione e a sfruttare il potenziale a lungo termine dell'idrogeno rinnovabile. Si raccomanda che gli investimenti in nuove infrastrutture e reti per il gas siano, ove possibile, adeguati alle esigenze di domani per favorire la sostenibilità a lungo termine mediante futuri processi di riconversione verso combustibili sostenibili.

- (28) L'introduzione di adeguati piani di finanziamento, il miglioramento delle competenze e la formazione dei lavoratori del settore edile, campagne di sensibilizzazione e un'assistenza tecnica a sostegno dell'uso di sovvenzioni e strumenti finanziari per le ristrutturazioni potrebbero portare a ulteriori progressi nella produzione decentrata di energia rinnovabile e negli interventi di ristrutturazione radicale di edifici residenziali e non residenziali, in particolare nelle città di medie dimensioni. Inoltre la realizzazione di ulteriori alloggi popolari, a prezzi accessibili ed efficienti sotto il profilo energetico, in particolare nelle aree con forti carenze e mercati sotto stress, potrebbe essere utile per contenere i consumi energetici, affrontare in modo più deciso la transizione verde e sostenere le famiglie vulnerabili. Sarà necessario accrescere ulteriormente l'ambizione relativamente alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e all'aumento delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica per allineare la Spagna agli obiettivi del pacchetto "Pronti per il 55 %".

- (29) Anche se l'accelerazione della transizione verso la neutralità climatica e l'abbandono dei combustibili fossili genereranno notevoli costi di ristrutturazione in diversi settori, la Spagna può avvalersi del meccanismo per una transizione giusta nel contesto della politica di coesione per attenuare l'impatto socioeconomico della transizione nelle regioni maggiormente interessate. La Spagna può inoltre avvalersi del Fondo sociale europeo Plus, istituito dal regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio²¹, per migliorare le opportunità occupazionali e rafforzare la coesione sociale.
- (30) Alla luce della valutazione della Commissione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2022 e il suo parere²² trova riscontro nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (31) Date le strette correlazioni tra le economie degli Stati membri della zona euro e il loro contributo collettivo al funzionamento dell'Unione economica e monetaria, il Consiglio ha raccomandato a tali Stati membri di prendere provvedimenti, anche tramite i piani per la ripresa e la resilienza, per attuare le raccomandazioni di cui alla raccomandazione 2022 relativa alla zona euro. Per quanto riguarda la Spagna ciò trova riscontro in particolare nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2.

²¹ Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013 (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 21).

²² A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

(32) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della sua valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2022 e il programma di stabilità 2022. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2 e 4. Le raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2 contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione 2022 relativa alla zona euro, in particolare la prima e la quarta raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio menzionate nella raccomandazione di cui al punto 1 contribuiscono a correggere, tra l'altro, gli squilibri legati all'elevato debito pubblico. Le politiche menzionate nella raccomandazione di cui al punto 2 contribuiscono tra l'altro a ridurre il debito estero, privato e pubblico, in quanto la piena attuazione del piano per la ripresa e la resilienza sosterrà la crescita rafforzando al contempo la resilienza dell'economia. Le politiche menzionate nella raccomandazione di cui al punto 4 contribuiscono a correggere, tra l'altro, gli squilibri legati all'elevato debito estero nel lungo periodo, in un contesto di elevata disoccupazione,

RACCOMANDA alla Spagna di prendere provvedimenti nel 2022 e nel 2023 al fine di:

1. assicurare, nel 2023, una politica di bilancio prudente, in particolare limitando la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita del prodotto potenziale a medio termine, tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina; essere pronta ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione; aumentare gli investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e per la sicurezza energetica tenendo conto dell'iniziativa REPowerEU, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione; perseguire, per il periodo successivo al 2023, una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare una riduzione credibile e graduale del debito e la sostenibilità di bilancio a medio termine attraverso il progressivo risanamento, investimenti e riforme;

2. procedere con l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, in linea con i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021; presentare i documenti di programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027 al fine di concludere i negoziati con la Commissione e successivamente avviare l'attuazione dei programmi;
3. aumentare i tassi di riciclaggio per raggiungere gli obiettivi dell'Unione e promuovere l'economia circolare rafforzando il coordinamento tra tutti i livelli di governo ed effettuando ulteriori investimenti per rispettare gli obblighi in materia di raccolta differenziata dei rifiuti e riciclaggio, nonché per migliorare il riutilizzo dell'acqua;
4. ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili; accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, con particolare attenzione agli impianti decentrati e all'autoconsumo, anche razionalizzando ulteriormente le procedure di rilascio delle autorizzazioni e migliorando l'accesso alla rete; sostenere gli investimenti complementari nello stoccaggio, nelle infrastrutture di rete, nell'elettrificazione degli edifici e dei trasporti e nell'idrogeno rinnovabile; espandere la capacità di interconnessione energetica; aumentare la disponibilità di alloggi popolari, a prezzi accessibili ed efficienti sotto il profilo energetico, anche attraverso interventi di ristrutturazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

Il presidente
