ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.5.2022 г.
COM(2022) 610 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Испания за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2022 г.

{SWD(2022) 610 final} - {SWD(2022) 640 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Испания за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2022 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[3], с който бе създаден Механизъм за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие на държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

[3] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

устойчивост [беше] актуализирано на [XX] юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя взе надлежно предвид съвместния ангажимент, потвърден на социалната среща на върха в Порто през май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г., въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011, Комисията прие също доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Испания е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед[4]. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която беше приета от Съвета на 5 април 2022 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което беше прието от Съвета на 14 март 2022 г.

(3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бе усетено например чрез по-високите цени на енергията и храните и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, засегнати от енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност. В ЕС се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път беше задействана[5] Директивата за временна закрила, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в ЕС, както и достъп до образование и обучение, пазар на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане.

(4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиките в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат поне значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на семестъра за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да са от еднакво значение и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са

[4] Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

[5] Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички специфични за всяка държава препоръки, издадени до датата на представяне на изменения план.

(5) Общата клауза за дерогация е активирана от март 2020 г.[6] В съобщението си от 3 март 2021 г.[7] Комисията изложи също така становището си, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в ЕС или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

(6) Съгласно подхода, изложен в становището на Съвета от 18 юни 2021 г. относно програмата за стабилност за 2021 г., понастоящем фискалната позиция се измерва най-добре като промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите), с изключение на свързаните с COVID-19 временни извънредни мерки, но включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, в сравнение със средносрочния потенциален растеж[8]. Отвъд общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище[9] първични текущи разходи (без дискреционните мерки по отношение на приходите и без свързаните с кризата, предизвикана от COVID-19, временни извънредни мерки) и инвестиции.

(7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г., като целта е да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките[10]. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическа перспектива на зимната прогноза преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020—2022 г.

---

6 Съобщение на Комисията до Съвета относно активирането на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, Брюксел, 20.3.2020 г. (COM (2020) 123 final).

7 Съобщение на Комисията до Съвета „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, 3.3.2021 г. (COM(2021) 105 final).

8 Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

9 Не се финансират с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

10 Съобщение от Комисията до Съвета. „Насоки за фискалната политика за 2023 г.“, 3.3.2021 г. (COM(2022) 85 final).

към в голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция през 2023 г. изглежда подходящо, като същевременно остава готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да се различават между държавите членки и да вземат предвид възможните странични ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и да коригира насоките си за политиките, при необходимост, най-късно в края на май 2022 г. в пролетния пакет на Комисията за европейския семестър.

(8) По отношение на фискалните насоки, предоставени на 2 март 2022 г., фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да увеличат публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и да поддържат покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторичните ефекти чрез целенасочени и временни мерки; фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, и да бъде диференцирана в отделните държави в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането на кризата и притока на разселени лица от Украйна.

(9) На 30 април 2021 г. Испания представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие решението си за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания[11]. Отпускането на траншовете зависи от решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, че Испания е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(10) На 29 април 2022 г. Испания представи своята национална програма за реформи за 2022 г., както и програмата си за стабилност за 2022 г. в съответствие с крайния срок, установен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Испания относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

[11] Решение за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания (ST 10150 2021 INIT и ST 10150 2021 ADD 1 REV 2).

(11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Испания[12] за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Испания в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението от Испания на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства, включително породените от руското нахлуване в Украйна. В него бяха оценени също напредъкът на Испания при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(12) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Испания и публикува резултатите от него на 23 май 2022 г.[13] Комисията заключи, че в Испания са налице макроикономически дисбаланси. По-специално уязвимостите са свързани с висок външен, държавен и частен дълг в контекста на висока безработица и имат трансгранично значение.

(13) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС. В този доклад бе разгледано състоянието на бюджета на Испания, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г. надхвърля референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се заключава, че критерия за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще направи повторна оценка на целесъобразността на предложение за откриване на процедури при прекомерен дефицит през есента на 2022 г.

(14) На 20 юли 2020 г. Съветът препоръча на Испания да предприеме през 2020 г. и 2021 г. всички необходими мерки, в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Испания, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. въз основа на данни, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Испания намаля от 10,3 % от БВП през 2020 г. на 6,9 % през 2021 г. Ответните мерки на фискалната политика на Испания подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки за подкрепа спаднаха от 3,9 % от БВП през 2020 г. на 2,8 % през 2021 г. Мерките, предприети от Испания през 2021 г., са в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020—2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, като се

[12] SWD(2022)610 final.
[13] SWD(2022)631 final.

състояха главно от текущи трансфери към регионите за покриване на новите нужди от здравеопазване. Въз основа на данни, потвърдени от Евростат, през 2021 г. консолидираният държавен дълг възлизаше на 118,4 % от БВП.

(15) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2022 г. е реалистичен. Правителството предвижда растеж на реалния БВП от 4,3 % през 2022 г. и 3,5 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-нисък растеж на реалния БВП от 4,0 % през 2022 г. и 3,4 % през 2023 г. В програмата си за стабилност за 2022 г. правителството очаква, че номиналният дефицит ще намалее до 5,0 % от БВП през 2022 г. и до 3,9 % през 2023 г. Намалението през 2022 г. отразява силния растеж на икономическата активност, увеличението на данъчните приходи и прекратяването на повечето извънредни мерки. Съгласно програмата отношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 115,2 % през 2022 г. и да спадне до 112,4 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 4,9 % от БВП и 4,4 % от БВП. Това съответства на дефицита, предвиден в програмата за стабилност за 2022 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда подобно отношение на консолидирания държавен дълг към БВП, възлизащо на 115,1 % през 2022 г. и 113,7 % през 2023 г. Разликата се дължи отчасти на по-високия първичен дефицит, предвиден за 2023 г.

Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишният среден) потенциален ръст на производството се оценява на 0,8 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Испания.

(16) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки за подкрепа да намалеят от 2,8 % от БВП през 2021 г. на 0,4 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,4 % от БВП през 2022 г. и на 0,0 % през 2023 г.[14] Тези мерки се състоят главно от социални трансфери за по-бедните домакинства, намаляване на косвените данъци върху потреблението на енергия, субсидии за производството на енергия и трансфери за засегнатите промишлени отрасли. Тези мерки бяха обявени като временни. Ако обаче цените на енергията останат високи и през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целеви, по-специално спирането на данъка върху производството на енергия или намаляването на специалния данък върху електроенергията. Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, които според

[14] Числата представят равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и, когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се очаква да бъдат 0,1 % от БВП през 2022 г. и 0,1 % през 2023 г.[15]

(17) На 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Испания[16] да използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването, като същевременно следва разумна фискална политика. Освен това тя следва да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Освен това той препоръча на Испания, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на фискална устойчивост в средносрочен план, като същевременно увеличи инвестициите, за да стимулира потенциала за растеж.

(18) Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г., и включително информацията, съдържаща се в програмата за стабилност за 2022 г., фискалната позиция се предвижда да бъде подкрепяща в размер на -2,2 % % от БВП[17]. Испания планира да предоставя непрекъсната подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции съгласно препоръката на Съвета. Очаква се положителният принос по отношение на икономическата дейност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства на ЕС, да се увеличи с 0,9 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да имат експанзионистичен принос от 0,4 процентни пункта за фискалната позиция през 2022 г.[18] Поради това Испания планира да запази инвестициите, финансирани на национално равнище, както се препоръчва от Съвета. В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да осигури експанзионистичен принос от 1,2 процентни пункта за общата фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,3 % от БВП), както и разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП), докато по-високото увеличение на потребителските цени в сравнение с дефлатора на БВП се очаква да засегне експанзионистичния принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи през 2022 г. чрез увеличаване на

---

15 Очаква се общият брой на разселените лица от Украйна в ЕС постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г., като тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на размера на съществуващата диаспора, относителното население на приемащата държава членка и действителното разпределение на разселените лица от Украйна в целия ЕС към март 2022 г. За бюджетните разходи на човек оценките се основават на модела за микросимулация Euromod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура, като например образование и здравеопазване.

16 Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Испания (ОВ C 304, 29.7.2021 г., стр. 40).

17 Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (спад) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което показва експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

18 Очаква се другите финансирани на национално равнище капиталови разходи да имат рестриктивен принос от 0,3 процентни пункта от БВП поради постепенното връщане към равнищата отпреди пандемията.

разходите за публично потребление на стоки и услуги. Въз основа на прогнозата на Комисията тези мерки не са напълно съчетани с компенсаторни мерки.

(19) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се очаква фискалната позиция през 2023 г. да бъде + 0,0 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена[19]. Очаква се Испания да продължи да използва безвъзмездните средства от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2023 г. за финансиране на допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Очаква се положителният принос по отношение на икономическата дейност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства на ЕС, да остане стабилен през 2023 г. в сравнение с 2022 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да имат рестриктивен принос от 0,1 процентни пункта за фискалната позиция през 2023 г.[20] Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да има като неутрален принос в размер на +0,1 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Това включва въздействието от постепенното премахване на мерките спрямо повишените цени на енергията (0,4 % от БВП).

(20) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет намалее постепенно до 3,3 % от БВП през 2024 г. и до 2,9 % през 2025 г. Ето защо се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се върне под 3 % от БВП през 2025 г. Съгласно програмата отношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 2025 г., по-конкретно намаление до 110,8 % през 2024 г., и да спадне допълнително до 109,7 % през 2025 г. Въз основа на анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат високи в средносрочен план.

(21) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Те помагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Испания в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана. По-специално се очаква планът за възстановяване и устойчивост да допринесе значително за изпълнението на специфичните за държавата препоръки за насърчаване на публичните и частните инвестиции, за да се подпомогне възстановяването. По този начин се очаква в него да бъдат третирани специфичните за държавата препоръки относно инвестициите в иновации и цифровия и екологичния преход на страната. Планът включва също така мерки за намаляване на високия дял на временните договори в частния и публичния сектор и за укрепване на активните политики на пазара на труда.

---

19 Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (спад) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което показва експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

20 Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат експанзионистичен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

Очаква се планът да спомогне за преодоляване на съществуващата разпокъсаност на помощта за безработица, която доведе до пропуски. Очаква се той също така да допринесе за осигуряването на подходящи за пазара на труда умения и квалификации, които се очаква да съпътстват екологичния и цифровия преход на Испания. Достъпът до цифрово обучение може да бъде значително подобрен чрез плана посредством инвестиции в устройства и умения, а също и чрез разработването на онлайн курсове. Образователните резултати също могат да се подобрят в резултат на инвестициите на различни етапи от образователния цикъл. Мерките в плана също така имат потенциала да спомогнат за изпълнението на специфичните за държавата препоръки, с които от Испания се изисква да подобри покритието и адекватността на схемите за минимален доход и на семейното подпомагане. Очаква се също така планът да укрепи рамките за обществените поръчки и да допринесе за по-добра стопанска среда. И накрая, мерките в плана, насочени към по-ефективни публични разходи и данъчна система, могат да допринесат за фискалната устойчивост.

(22) Очаква се изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Испания да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Испания възлизат на 40 % от общия размер на отпуснатите средства по плана, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 28 % от този общ размер. Пълноценното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Испания бързо да се възстанови от последиците от кризата, предизвикана от COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма, свързана с политиките.

(23) Испания все още не е представила официално споразумението за партньорство и другите програмни документи в областта на политиката на сближаване[21]. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. Испания ще вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координацията, взаимното допълване и съгласуваността между тези фондове и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от

[21] Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика. ОВ L 231, 30.6.2021, стр. 159.

премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.

(24) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Испания е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани с екологичния преход, енергийните междусистемни връзки, социалните и финансово достъпните енергийно ефективни жилища и кръговата икономика. Политиките за увеличаване на процента на рециклиране и насърчаване на кръговата икономика могат да спомогнат за ограничаване на вноса на стоки, допринасяйки за подобряване на външните дисбаланси. В средносрочен и дългосрочен план постигането на целите в областта на възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност, както и увеличаването на енергийните междусистемни връзки също могат да допринесат за намаляване на зависимостта от изкопаеми горива и на високия външен дълг.

(25) За постигането на по-амбициозните цели на ЕС, включително пакета „Подготвени за цел 55“, Испания би имала полза от по-нататъшно отделяне на икономическия растеж от използването на ресурси. В това отношение процентът на рециклиране на битовите отпадъци и на кръговото използване на материали в страната е под средния за ЕС, докато делът на депонираните отпадъци е доста над него. Устойчивата координация между различните равнища на управление и допълнителните инвестиции могат да помогнат на Испания да изпълни задълженията си за разделно събиране и рециклиране. Постигането на целите за рециклиране беше организирано постепенно надолу до по-ниските равнища на управление. Инструментите за тяхното изпълнение обаче може да не са достатъчно ефективни. Следователно допълнителни реформи биха могли да засилят координацията между различните равнища на управление, включително за общо тълкуване на разпоредбите и за планиране и използване на инфраструктурата за третиране на отпадъци. Допълнителната подкрепа от Инструмента за техническа подкрепа може да спомогне за разпространението на най-добри практики. Може да са оправдани допълнителни инвестиции за укрепване на капацитета на Испания за рециклиране, включително за насърчаване на кръговата икономика в конкретни сектори. Освен това иновациите и инвестициите за насърчаване на кръговата икономика са от ключово значение, за да се гарантира по-висока ефективност на ресурсите. Испания също така страда от недостиг на вода и трябва да доразвие потенциала за повторно използване на водата, включително от гледна точка на кръговата икономика.

(26) В отговор на мандата от държавните и правителствените ръководители на ЕС във Версайската декларация, планът REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Европейския съюз от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки се определят най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално, регионално и европейско равнище. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.

(27) По данни от 2020 г. зависимостта на Испания от Русия е 2 % за нефта и 10 % за природния газ, което е доста под средното за ЕС равнище (съответно 26 % и 44 %). Зависимостта на Испания от руските въглища е подобна на останалата част от ЕС (55 %), но в контекст, в който делът на твърдите изкопаеми горива в

енергийния микс (2,8 %) е много по-нисък от средния за ЕС[22]. Въпреки че експозицията на руския нефт и газ е ограничена, настоящата геополитическа ситуация и високите цени на енергията се налага Испания да увеличи още повече усилията си за постигане на целите за енергия от възобновяеми източници, определени в нейния национале план в областта на енергетиката и климата. Въз основа на плана допълнителните мерки в подкрепа на внедряването на енергия от възобновяеми източници (с акцент върху децентрализираните инсталации и потреблението на собствена електроенергия, включително чрез допълнителна рационализация на процедурите за издаване на разрешения и подобряване на достъпа до мрежата) и допълнителните инвестиции (в съхранение, мрежова инфраструктура, електрификация на сгради и транспорт, както и зелен водород) могат да спомогнат за по-нататъшното декарбонизиране на икономиката, включително промишлеността, транспорта и жилищата, и да намалят зависимостта от изкопаеми горива и излагането на международните цени. Ефективната интеграция на Испания в единния енергиен пазар изисква увеличаване на енергийните ѝ междусистемни връзки. По-специално допълнителни електроенергийни междусистемни връзки със съседните държави биха могли да подпомогнат по-голямата интеграция на мощностите от възобновяеми източници на Иберийския полуостров в единния енергиен пазар. Допълнителна трансгранична газова инфраструктура, подготвена за водород, може да допринесе още за диверсифициране на доставките на газ на вътрешния пазар и да спомогне за оползотворяването на дългосрочния потенциал за водород от възобновяеми източници. Препоръчва се инвестициите в нова инфраструктура и мрежи, свързани с природния газ, да бъдат при възможност съобразени с бъдещето, за да се улесни тяхната дългосрочна устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението за устойчиви горива.

(28) Допълнителен напредък в децентрализираното производство на енергия от възобновяеми източници и основното саниране както при жилищните, така и нежилищните сгради, особено в средноголемите градове, може да бъде постигнат чрез въвеждането на подходящи схеми за финансиране, повишаване на квалификацията и обучение на работниците в строителния сектор, кампании за повишаване на осведомеността и техническа помощ в подкрепа на използването на безвъзмездни средства и финансови инструменти за саниране. Освен това внедряването на допълнителни енергийно ефективни социални жилища на достъпни цени, особено в области с ясно изразен недостиг и пазари с неблагоприятни условия, би могло да бъде от полза за ограничаване на потреблението на енергия, за по-решително справяне с екологичния преход и за подпомагане на уязвимите домакинства. За да бъде Испания в съответствие с целите „Подготвени за цел 55“, ще е необходимо допълнително повишаване на амбициите за намаляване на емисиите на парникови газове и увеличаване на енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност.

(29) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за

[22] Евростат (2020) дял на руския внос спрямо общия внос на суров нефт, природен газ и антрацитни въглища. За средните стойности за ЕС-27 общият внос се основава на вноса извън ЕС-27. За Испания общият внос включва търговията в рамките на ЕС. Суровият нефт не включва рафинираните нефтопродукти.

преструктуриране в няколко сектора, Испания може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода върху най-засегнатите региони. Освен това Испания може да използва Европейския социален фонд плюс, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.

(30) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището му[23] е изразено в препоръка 1 по-долу.

(31) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната. За Испания това е отразено по-специално в препоръки (1) и (2) по-долу.

(32) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2022 г. и програмата за стабилност за 2022 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени в препоръки (1), (2) и (4) по-долу. Препоръките (1) и (2) допринасят също за изпълнението на препоръката за еврозоната, и по-специално първата и четвъртата препоръка за еврозоната. Фискалните политики, посочени в препоръка (1), подпомагат, наред с друго, преодоляването на дисбалансите, свързани с големия държавен дълг, Политиките, посочени в препоръка (2) спомагат, наред с другото, за намаляването на държавния, частния и външния дълг, тъй като пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост ще подкрепи растежа, като същевременно ще укрепи устойчивостта на икономиката. Политиките, посочени в препоръка (4) , спомагат, наред с друго, за преодоляване на уязвимостите, свързани с високия външен дълг в дългосрочен план в контекста на висока безработица.

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме следните действия през 2022 г. и 2023 г.:

1. Да гарантира през 2023 г. разумна фискална политика, по-специално като ограничи растежа на финансираните на национално равнище текущи разходи под средносрочния потенциален ръст на производството, като вземе предвид продължаващата временна и целева подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими на покачването на цените на енергията, както и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да разшири публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийната сигурност, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост, RePowerEU и други фондове на ЕС. Да провежда, за периода след 2023 г., фискална политика, насочена към постигането на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряването на надеждно и постепенно намаляване на дълга и фискална устойчивост в средносрочен план чрез постепенна консолидация, инвестиции и реформи.

[23] По силата на член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и цели, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. с оглед приключване на преговорите с Комисията и последващо започване на тяхното изпълнение.

3. Да увеличи процента на рециклиране с цел постигане на целите на ЕС и насърчаване на кръговата икономика чрез засилване на координацията между всички равнища на управление и предприемане на допълнителни инвестиции и да предприеме допълнителни инвестиции за изпълнение на задълженията за разделно събиране на отпадъци и рециклиране, както и за подобряване на повторното използване на водата.

4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива. Да ускори внедряването на енергия от възобновяеми източници с акцент върху децентрализираните инсталации и собственото потребление, включително чрез допълнителна рационализация на процедурите за издаване на разрешения и подобряване на достъпа до мрежата. Да подкрепи допълнителните инвестиции в съхранение, мрежова инфраструктура, електрификация на сгради и транспорт и водород от възобновяеми източници. Да разшири капацитета на енергийните междусистемни връзки. Да увеличи наличието на енергийно ефективни социални жилища на достъпни цени, включително чрез саниране.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател