ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.5.2023 г.
COM(2023) 609 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи на Испания за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2023 г.**

{SWD(2023) 609 final}

Препоръка за

# ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно националната програма за реформи на Испания за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2023 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 по икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[3], с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от ЕС. В съответствие с приоритетите на европейския семестър той допринася за икономическото и социалното възстановяване и за осъществяването на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаване на екологичния и цифровия преход и за укрепване на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и стимулира растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, подобрява териториалното сближаване в рамките на ЕС и подкрепя непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на

[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).

социалните права. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост беше актуализирано на 30 юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(2) На 22 ноември 2022 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж[4], с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2023 г. На 23 март 2023 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 22 ноември 2022 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2023 г., в който посочи Испания като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси, и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие становище относно проекта на бюджетен план за 2023 г. на Испания. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която Съветът прие на 16 май 2023 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2023 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което Съветът прие на 13 март 2023 г.

(3) Въпреки че икономиките на ЕС показват забележителна устойчивост, геополитическият контекст продължава да оказва отрицателно въздействие. Като застава твърдо с Украйна, ЕС насочва своята програма за икономическа и социална политика към намаляване на отрицателното въздействие от енергийните сътресения върху уязвимите домакинства и дружества в краткосрочен план, към запазване на усилията за осъществяване на екологичния и цифровия преход, подкрепа за устойчив и приобщаващ растеж, запазване на макроикономическата стабилност и повишаване на устойчивостта в средносрочен план. Той също така поставя особен акцент върху повишаването на конкурентоспособността и производителността на ЕС.

(4) На 1 февруари 2023 г. Комисията публикува Съобщението „Промишлен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“[5] с цел засилване на конкурентоспособността на промишлеността на ЕС с нулеви нетни емисии и подпомагане на бързия преход към неутралност по отношение на климата. Планът допълва текущите усилия в рамките на Европейския зелен пакт и REPowerEU. Той има за цел да се осигури по-благоприятна среда за увеличаване на производствения капацитет на ЕС за технологиите и продуктите с нулеви нетни емисии, необходими за постигане на амбициозните цели на ЕС в областта на климата, както и за гарантиране на достъп до съответните суровини от изключителна важност, включително чрез диверсифициране на източниците, чрез правилно използване на геоложките ресурси в държавите членки и максимално увеличаване на рециклирането на суровини. Планът се основава на четири стълба: предвидима и опростена регулаторна среда, ускоряване на достъпа до финансиране, повишаване на уменията и отворена търговия за устойчиви вериги на доставки. На 16 март 2023 г. Комисията публикува и Съобщението „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“[6], структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили с

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

цел да се работи за стимулираща растежа регулаторна рамка. В него се определят приоритети на политиката, насочени към активно осигуряване на структурни подобрения, добре насочени инвестиции и регулаторни мерки за дългосрочната конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки. Препоръките по-долу спомагат за изпълнението на тези приоритети.

(5) През 2023 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г. и 2022 г. продължават да бъдат еднакво актуални и за плановете за възстановяване и устойчивост, преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(6) Регламентът REPowerEU[7], приет на 27 февруари 2023 г., има за цел бързото премахване на зависимостта на ЕС от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще допринесе за енергийната сигурност и диверсификацията на енергийните доставки на ЕС, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Регламентът дава възможност на държавите членки да добавят нова глава за REPowerEU към своите национални планове за възстановяване и устойчивост, за да финансират ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU. Те също така ще спомогнат за повишаване на конкурентоспособността на промишлеността на ЕС с нулеви нетни емисии, както е посочено в Промишления план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии, и за изпълнение на свързаните с енергетиката специфични за всяка държава препоръки, отправени към държавите членки през 2022 г. и, когато е приложимо, през 2023 г. С Регламента REPowerEU се въвежда нова категория безвъзмездна финансова подкрепа, която се предоставя на държавите членки за финансиране на нови свързани с енергетиката реформи и инвестиции в рамките на техните планове за възстановяване и устойчивост.

(7) На 8 март 2023 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят насоки за фискалната политика за 2024 г. То има за цел да подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките[8]. Комисията припомни, че общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж ще бъде дезактивирана в края на 2023 г. Тя призова за фискални политики през периода 2023—2024 г., които осигуряват средносрочна устойчивост на дълга и повишават потенциалния растеж по устойчив начин. Държавите членки бяха приканени да определят в своите програми за стабилност и конвергенция за 2023 г. начина, по който фискалните им планове ще осигурят спазването на референтната стойност за

[7] Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

дефицита от 3 % от БВП, както и реалистичното и непрекъснато намаляване на дълга или запазването на благоразумно равнище на дълга в средносрочен план. Комисията прикани държавите членки постепенно да премахнат националните фискални мерки, въведени за защита на домакинствата и предприятията от енергийния ценови шок, като се започне с тези, които са целенасочени в най-малка степен. Тя посочи, че ако мерките за подкрепа трябва да бъдат удължени поради подновен натиск върху цените на енергията, държавите членки следва да насочат тези мерки към уязвимите домакинства и предприятия много по-добре, отколкото в миналото. Комисията предложи фискалните препоръки да бъдат количествено определени и диференцирани и да бъдат формулирани въз основа на нетните първични разходи, както се предлага в нейното Съобщение относно насоките за реформа на рамката на ЕС за икономическо управление[9]. Тя препоръча всички държави членки да продължат да защитават инвестициите, финансирани на национално равнище, и да гарантират Механизма за възстановяване и устойчивост използване на средствата по линия на МВУ и други фондове на ЕС, по-специално с оглед на екологичния и цифровия преход и целите по отношение на устойчивостта. Комисията посочи, че ще предложи на Съвета да открие процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2024 г. въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби.

(8) На 26 април 2023 г. Комисията представи законодателни предложения за осъществяване на цялостна реформа на правилата на ЕС за икономическо управление. Основната цел на предложенията е да се засили устойчивостта на публичния дълг и да се насърчи устойчивият и приобщаващ растеж във всички държави членки чрез реформи и инвестиции. Въпреки че с предложенията държавите членки ще разполагат с по-силен контрол върху изготвянето на своите средносрочни планове, с тях се въвежда също по-строг режим на правоприлагане, за да се гарантира, че държавите членки изпълняват ангажиментите, които са поели в своите средносрочни фискално-структурни планове. Целта е законодателната работа да приключи през 2023 г.

(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 своето решение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания[10]. 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) В съответствие с член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97, на 28 април 2023 г. Испания представи своята национална програма за реформи за 2023 г., а на 28

[9] COM(2022) 583 final.

[10] Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания (ST 10150/21; ST 10150/21 ADD 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 2; ST 10150/21 COR 1).

април 2023 г. — програмата си за стабилност за 2023 г. 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 2023 г. отразява също шестмесечното докладване на Испания относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(11) На 24 май 2023 г. Комисията публикува доклада за Испания[11] за 2023 г. В него беше оценен напредъкът на Испания в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2022 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Испания на плана 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. 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 24 май 2023 г[12]. В него се стига до заключението, че Испания изпитва макроикономически дисбаланси. По-специално уязвимостите, свързани с големия частен, държавен и външен дълг, които имат трансгранично значение, намаляват, но продължават да съществуват. Външният дълг и особено съотношенията на частния дълг намаляха през второто десетилетие на века и след временно прекъсване през 2020 г. възобновиха спада си през 2021 г. и се очаква да продължат да намаляват, благоприятствани от икономическия растеж. Те обаче все още остават на високи равнища. Външната позиция е благоприятствана от излишъка по текущата сметка, който продължава десетилетие, въпреки че напоследък намаля, отразявайки въздействието на пандемията върху износа на туристически услуги и по-високите цени на енергията през 2022 г. Държавният дълг остава висок. През 2022 г. тя възобнови низходящата траектория, която доведе до подобрения преди пандемията поради силния растеж на номиналния БВП, но остава над равнищата отпреди пандемията. Перспективите са това намаление да продължи с по-умерени темпове през 2023 г. и 2024 г. с подкрепата на мерки на политиката в плана за възстановяване и устойчивост. Финансовата система показа устойчивост спрямо неотдавнашните сътресения, предизвикани от пандемията и енергийната криза. Безработицата отново намалява, но все още е висока и все още са налице уязвимости, включително много висока дългосрочна и младежка безработица. Потенциалните рискове, които засягат по-нататъшното намаляване на уязвимостта, са свързани главно с въздействието на затягането на финансовите условия върху финансовото състояние на домакинствата и предприятията, както и със средносрочната и дългосрочната устойчивост на държавния дълг предвид текущите пазарни условия и застаряването на населението. Напредъкът по отношение на политиката е благоприятен и

[11] SWD(2023) 609 final.
[12] SWD(2023) 632 final.

продължаването на изпълнението на ПВУ следва да доведе до допълнителни подобрения.

(13) Въз основа на данните, потвърдени от Евростат[13], дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Испания е намалял от 6,9 % от БВП през 2021 г. на 4,8 % през 2022 г., докато консолидираният държавен дълг е намалял от 118,3 % от БВП в края на 2021 г. на 113,2 % в края на 2022 г. На 24 май 2023 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС[14]; в този доклад се разглежда състоянието на бюджета на Испания, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2022 г. е надхвърлил референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението си от 8 март 2023 г.[15] Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2023 г.; за сметка на това, Комисията заяви, че ще предложи на Съвета да открие процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2024 г. въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Испания следва да вземе това предвид при изпълнението на бюджета си за 2023 г. и при изготвянето на проекта си на бюджетен план за 2024 г.

(14) Салдото по консолидирания държавен бюджет беше повлияно от мерките на фискалната политика, приети за смекчаване на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията. През 2022 г. тези мерки, водещи до намаляване на приходите, включваха намаляването на ДДС върху електроенергията и природния газ, намаляването на специалния данък върху електроенергията и спирането на действието на данъка върху стойността на производството на електроенергия; докато мерките, водещи до увеличаване на разходите, включваха общата отстъпка за гориво за превозните средства от 20 цента на литър, подпомагането на доходите на домакинствата и енергоемките отрасли, по-големите обезщетения чрез социалните ваучери за енергия и ценовите отстъпки за използване на обществен транспорт. Комисията оценява нетните бюджетни разходи за тези мерки на 1,6 % от БВП през 2022 г. В същото време изчислените разходи за временните извънредни мерки във връзка с COVID-19 намаляха до 0,5 % от БВП през 2022 г. спрямо 3,1 % през 2021 г.

(15) 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 Испания следва да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Съветът препоръча също на Испания да ограничи нарастването на национално финансираните текущи разходи.

(16) Според оценките на Комисията фискалната позиция[17] през 2022 г. е била подкрепяща — -2,5 % от БВП. В съответствие с препоръката на Съвета Испания

---

13 Евростат-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023 г.

14 COM(2023) 631 final, 24.5.2023 г.

15 COM(2023) 141 final, 8.3.2023 г.

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. 38).

17 Фискалната позиция се измерва с промяната в първичните разходи (без дискреционните мерки по отношение на приходите), като се изключват временните извънредни мерки, свързани с

продължи да подпомага възстановяването с инвестиции, които ще бъдат финансирани от Механизма за възстановяване и устойчивост. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и с други фондове на ЕС, възлизаха на 1,1 % от БВП през 2022 г. (1,2 % от БВП през 2021 г.). Инвестициите, финансирани на национално равнище, са имали експанзионистичен принос от 0,3 процентни пункта към фискалната позиция[18]. Поради това Испания запази финансираните на национално равнище инвестиции, както бе препоръчано от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) доведе до експанзионистичен принос в размер на 2,7 процентни пункта към фискалната позиция. Този значителен експанзионистичен принос включваше допълнителното въздействие на мерките за смекчаване на икономическото и социалното въздействие от увеличението на цените на енергията (допълнителни нетни бюджетни разходи в размер на 1,5 % от БВП). В същото време по-високите разходи за междинно потребление и социални трансфери в натура също допринесоха за растежа на нетните първични текущи разходи. Значителният експанзионистичен принос на финансираните на национално равнище текущи разходи се дължеше само отчасти на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията. Следователно Испания не е ограничавала в достатъчна степен нарастването на текущите разходи, финансирани на национално равнище.

(17) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност е реалистичен през 2023 г. и оптимистичен след това. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 2,1 % през 2023 г. и с 2,4 % през 2024 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда малко по-нисък растеж на реалния БВП от 1,9 % през 2023 г. и 2,0 % през 2024 г., главно поради по-ниския очакван принос на частното потребление през 2023 г. и 2024 г., както и по-умерения растеж на инвестициите през 2024 г.

(18) В своята програма за стабилност за 2023 г. правителството очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да е намалял до 3,9 % от БВП през 2023 г. Спадът през 2023 г. отразява главно по-ниските разходи за мерките, предприети в отговор на увеличението на цените на енергията в сравнение с 2022 г. Съгласно програмата съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее от 113,2 % в края на 2022 г. до 111,9 % в края на 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда бюджетен дефицит от 4,1 % от БВП за 2023 г. Това съответства на дефицита, предвиден в програмата за стабилност. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда по-ниско съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 110,6 % в края на 2023 г., поради по-ниска корекция наличности-потоци.

---

кризата с COVID-19, но се включват разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС — спрямо средносрочния потенциален растеж. За повече подробности вж. каре 1 във фискалните статистически таблици.

[18] Другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, имаха рестриктивен принос от 0,3 процентни пункта от БВП поради постепенното преизчисление към равнищата отпреди пандемията.

(19) Салдото по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. се очаква да продължи да се влияе от мерките, приети с цел смекчаване на икономическите и социалните последици от увеличението на цените на енергията. Те се състоят от мерки, чийто срок на действие е удължен след 2022 г. (по-специално: намаляването на ДДС върху електроенергията и природния газ, намаляването на специалния данък върху електроенергията, спирането на действието на данъка върху стойността на производството на електроенергия, подпомагането на доходите на домакинствата и енергоемките отрасли, по-големите обезщетения чрез социални ваучери за енергия и ценови отстъпки за използване на обществен транспорт) и нови мерки, като например отстъпката за гориво за превозните средства от 20 цента на литър, която понастоящем е насочена към автомобилния и морския транспорт и селското стопанство и рибарството, както и еднократна субсидия в размер на 200 EUR за домакинствата с ниски доходи. Разходите за тези мерки се компенсират частично от данък върху извънредните печалби на големите доставчици на енергия. Като се вземат под внимание тези приходи, нетните бюджетни разходи за мерките за подкрепа в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. възлизат на 0,6 % от БВП през 2023 г.[19] Повечето мерки през 2023 г. не изглеждат насочени към най-уязвимите домакинства или предприятия и много от тях не запазват изцяло ценовия сигнал за намаляване на търсенето на енергия и повишаване на енергийната ефективност. В резултат на това в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. размерът на целевите мерки за подкрепа, който трябва да бъде взет предвид при оценката на спазването на препоръката за 2023 г., се оценява на 0,2 % от БВП през 2023 г. (в сравнение с 0,5 % от БВП през 2022 г.). И накрая, салдото по консолидирания държавен бюджет за 2023 г. се очаква да бъде благоприятствано от постепенното премахване на временните извънредни мерки във връзка с COVID-19 в размер на 0,5 % от БВП.

(20) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча[20] на Испания да гарантира през 2023 г. разумна фискална политика, по-специално като ограничи растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи под средносрочния потенциален ръст на производството[21], като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Същевременно Испания следва да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Испания се препоръчва също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза

---

19 Тази стойност представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително текущите приходи и разходи, както и — когато е уместно — мерките за капиталови разходи.

20 Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Испания и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 70).

21 Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството на Испания се оценява на 5,5 % в номинално изражение.

(21) През 2023 г. в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда фискалната позиция да бъде експанзионистична (-0,3 % от БВП). Това е предхождано от експанзионистична фискална позиция през 2022 г. (-2,5 % от БВП). Увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури като цяло неутрален принос от 0,2 % от БВП към фискалната позиция. Поради това очакваното нарастване на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с препоръката на Съвета. Прогнозираният като цяло неутрален принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи по същество на намалените нетни разходи за мерките за подкрепа (целеви и нецелеви) за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими по отношение на покачването на цените на енергията (с 1,0 % от БВП). Основните двигатели на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) са увеличението на социалните трансфери, предизвикано от обвързването на пенсиите с предишната инфлация и по-високите разходи за междинно потребление. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и с други фондове на ЕС, се очаква да възлизат на 1,6 % от БВП през 2023 г., докато финансираните на национално равнище инвестиции се очаква да осигуряват експанзионистичен принос към фискалната позиция от 0,1 процентни пункта[22]. Поради това Испания планира да финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС и се очаква да запази инвестициите, финансирани на национално равнище[23]. Страната планира да финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийна сигурност, като например засилената индустриална политика „España 2030“ (Испания 2030), плана за саниране на жилища и обновяване на градската среда или стимула, даден на киберсигурността и 5G свързаността, които са финансирани от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

(22) В съответствие с програмата за стабилност се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 3,0 % от БВП през 2024 г. Намалението през 2024 г. отразява и постепенното премахване на енергийните мерки. В програмата се очаква съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да намалее до 109,1 % в края на 2024 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 от 3,3 % от БВП за 2024 г. Това съответства на дефицита, предвиден в програмата. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда подобно съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 109,1 % в края на 2024 г.

---

22 Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да осигурят рестриктивен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

23 Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и с други фондове на ЕС, възлизат на 1,6 % от БВП през 2023 г., докато финансираните на национално равнище инвестиции осигуряват експанзионистичен принос към фискалната позиция от 0,2 процентни пункта. Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

(23) В програмата за стабилност се предвижда постепенното премахване на мерките за подкрепа в областта на енергетиката през 2024 г., с изключение на данъка върху извънредните печалби за енергийните дружества. Комисията също така предполага постепенното премахване на почти всички мерки за енергийна подкрепа през 2024 г. (нетни приходи в размер на 0,1 % от БВП през 2024 г.). Тези прогнози се основават на допускането, че няма да има нови увеличения на цените на енергията.

(24) В Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета се призовава за годишно подобрение на структурното бюджетно салдо в посока към постигане на средносрочната цел с поне 0,5 % от БВП.[24] Като се вземат предвид съображенията[25] за фискална устойчивост и необходимостта от намаляване на дефицита под референтната стойност от 3 % от БВП, би било целесъобразно структурното салдо да се подобри с най-малко 0,7 % от БВП за 2024 г. За да се гарантира това подобрение, ръстът на нетните първични разходи, финансирани на национално равнище,[26] през 2024 г. не следва да надвишава 2,6 %, както е отразено в препоръката.

В същото време оставащите мерки за енергийна подкрепа (които понастоящем се оценяват от Комисията на 0,6 % от БВП през 2023 г.) следва постепенно да бъдат премахнати в зависимост от развитието на енергийния пазар и като се започне с мерките, които са целенасочени в най-малка степен, а свързаните с това икономии следва да се използват за намаляване на бюджетния дефицит.

(25) Ако се допусне, че политиките остават непроменени, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2023 г. се предвижда нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, да нараснат на 1,4 % през 2024 г., което е под препоръчания ръст.

(26) Според програмата държавните инвестиции (с изключение на инвестициите, финансирани от Механизма за възстановяване и устойчивост) се очаква да намалеят от 2,7 % от БВП през 2023 г. на 2,6 % от БВП през 2024 г. Програмата се отнася до реформи и инвестиции, които се очаква да допринесат за фискалната устойчивост и устойчивия и приобщаващ растеж. Те включват постоянна рамка, която гарантира подобряване на качеството на публичните разходи, мерки за предотвратяване и борба с данъчните измами и отклонението от данъчно облагане и реформата на данъчната система, за да стане тя по-приобщаваща, устойчива и способна да насърчава средносрочната и дългосрочната устойчивост на публичните финанси, които също са част от плана за възстановяване и устойчивост.

---

[24] Вж. член 5 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, чрез който също така се изисква корекция от над 0,5 % от БВП за държавите членки с държавен дълг, надвишаващ 60 % от БВП, или с по-ясно изразени рискове за устойчивостта на дълга.

[25] Комисията изчисли, че Испания ще се нуждае от средно годишно увеличение на структурното първично салдо като дял от БВП от 0,6 процентни пункта, за да постигне реалистично намаляване на дълга или да гарантира, че държавният дълг се поддържа на благоразумни равнища в средносрочен план. Тази оценка се основава на прогнозата на Комисията от есента на 2022 г. Отправната точка за тази оценка бяха прогнозираните бюджетен дефицит и дълг за 2024 г., в които се предвиждаше оттеглянето на мерките за енергийна подкрепа през 2024 г.

[26] Нетните първични разходи се определят като разходи, финансирани на национално равнище, след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключат разходите за лихви, както и разходите за циклична безработица.

(27) В програмата за стабилност се очертава средносрочна фискална ориентация до 2026 г. Съгласно програмата се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 2,7 % от БВП през 2025 г. и до 2,5 % до 2026 г. Поради това се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да спадне под 3 % от БВП до 2025 г. Съгласно програмата съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее от 109,1 % в края на 2024 г. до 106,8 % в края на 2026 г.

(28) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Изпълнението на плана на Испания за възстановяване и устойчивост засега напредва добре. Испания представи 3 искания за плащане, съответстващи на 121 ключови етапа и цели в плана, което доведе до плащане в размер на общо 28 000 000 000 EUR. Испания е сред държавите членки, които са най-напреднали в изпълнението на плана, но сега тя очаква да го преразгледа, като така размерът му се увеличи повече от два пъти. Това следва да бъде придружено от достатъчен административен капацитет, за да се гарантира ефективното и ефикасно усвояване на възстановяването и устойчивостта и на други налични средства на ЕС и на национални средства. По-специално Испания изрази намерението си да поиска заеми и ще се възползва от отпускането на безвъзмездни средства в по-голям размер по Механизма за възстановяване и устойчивост. Преразгледаният план ще включва и глава за REPowerEU, която ще бъде финансирана поне частично от допълнителните безвъзмездни средства по REPowerEU. Бързото включване на новата глава за REPowerEU в плана за възстановяване и устойчивост ще позволи да бъдат финансирани допълнителни реформи и инвестиции в подкрепа на стратегическите цели на Испания в областта на енергетиката и екологичния преход. В съответствие с член 14, параграф 6 от Регламент (ЕС) 2021/241 на 28 март 2023 г. Испания изрази намерението си да поиска допълнителна подкрепа под формата на заем в размер на 84 000 000 000 EUR по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост. Системното и ефективно участие на местните и регионалните власти, 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 на политиката.

(29) През 2022 г. Комисията одобри всички програмни документи за политиката на сближаване на Испания. Бързото изпълнение на програмите на политиката на сближаване при взаимно допълване и полезно взаимодействие с плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от ключово значение за постигане на екологичния и цифровия преход, повишаване на икономическата и социалната устойчивост, както и за осигуряване на балансирано териториално развитие в Испания.

(30) 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 и социалните и финансово достъпни енергийно ефективни жилища.

(31) Въпреки ниската пряка експозиция на руските изкопаеми горива, рязкото покачване на цените на енергията през 2022 г. подчертава необходимостта Испания да ускори прехода си към чиста енергия. Испания отбелязва напредък в внедряването на възобновяеми енергийни източници и е една от държавите членки с най-висок инсталиран капацитет за вятърна и слънчева енергия с приблизително 49,8 GW. Според прогнозите в пакета „Подготвени за цел 55“ обаче Испания следва да се стреми да инсталира 67 GW вятърна енергия и 35 GW слънчева енергия до 2030 г. Някои подобрения в процедурите за издаване на разрешения, по-специално за собствено потребление, помогнаха на Комисията да постигне допълнителен напредък във внедряването на тези технологии. Испания обаче се сблъсква с голямо натрупване на висящи заявления за нови централи за енергия от възобновяеми източници. Ограниченията в мрежовия капацитет възпират по-нататъшното интегриране на възобновяемите енергийни източници в електроенергийната мрежа. Испания е една от държавите с най-голям дял на интелигентни измервателни уреди, но ще са необходими допълнителни инвестиции в мрежова инфраструктура и съхранение, за да се интегрира допълнителна електроенергия от възобновяеми източници. Мерките за ускоряване на внедряването на енергията от възобновяеми източници биха могли да включват допълнително рационализиране и цифровизиране на процедурите за издаване на разрешения, по-бързо разпределяне на мрежовия капацитет за проекти и подпомагане на работата на органите по обработване на разрешенията чрез осигуряване на подходящи умения и персонал в органите, издаващи разрешения, както и подобряване на координацията между всички равнища на управление. Освен това равнището на междусистемна трансгранична електроенергийна свързаност в Испания през 2022 г. (5,4 %) все още е значително под целите за междусистемна свързаност за 2020 г. (10 %) и 2030 г. (15 %).

(32) Потреблението на природен газ в Испания е намаляло с 10,8 % през периода между август 2022 г. и март 2023 г. в сравнение със средното потребление на газ за същия период през предходните 5 години — над целта си за намаляване от 7 %[27]. Испания се насърчава да продължи усилията си за временно намаляване на търсенето на газ до 31 март 2024 г.[28] Допълнителните инвестиции в енергийно ефективни жилища биха спомогнали за облекчаване на предизвикателствата, свързани с финансовата достъпност. Значителната загуба на покупателна способност, устойчивият ръст на цените на наемите и по-високите ипотечни плащания задълбочиха проблемите, свързани с финансовата достъпност, особено за уязвимите домакинства. Предлагането на достъпни и социални жилища остава ограничено и е значително по-ниско от средното за ЕС. В текущия испански национален план в областта на енергетиката и климата се предвижда до 2030 г. да се постигне саниране на 1,2 милиона жилищни сгради, като планът за възстановяване и устойчивост обхваща около една трета от тях. Предоставянето на допълнителни енергийно ефективни жилища в райони с ясно изразен недостиг и пазари с неблагоприятни условия, включително чрез саниране и електрификация, може да спомогне за ограничаване на потреблението на енергия и за справяне с екологичния преход, както и за подпомагане на уязвимите домакинства, които са изложени в по-голяма степен

[27] На Испания е предоставена дерогация, поради което целта ѝ е 7 % вместо 15 %.

[28] Регламент (ЕС) 2022/1369 на Съвета и Регламент (ЕС) 2021/706 на Съвета

на енергийна бедност. Целенасоченото предоставяне на социални жилища под наем на достъпни цени в сътрудничество с частния сектор може да спомогне за ограничаване на фискалното въздействие.

(33) Транспортът остава силно зависим от нефтените горива. На сектора се пада голям дял от емисиите на парникови газове и той допринася и за замърсяването на въздуха, което е над средното за ЕС. Недостатъчната инфраструктура и достъп до обществен транспорт продължават да будят безпокойство в селските райони. Електромобилността е недостатъчно развита както от гледна точка на предлагането, така и на търсенето. Завършването на основната високоскоростна железопътна мрежа, включително трансграничната, до 2030 г. ще ускори прехода към неутралност по отношение на климата и ще намали зависимостта на транспорта от изкопаеми горива. Мерките, включени в плана за възстановяване и устойчивост, могат да трансформират градския/метрополния транспорт и да укрепят трансевропейската транспортна мрежа, като спомагат за въвеждането на цифровизация и нови технологии в сектора.

(34) Недостигът на работна ръка и умения в сектори и професии, които са от ключово значение за екологичния преход, включително производството, внедряването и поддръжката на технологии с нулеви нетни емисии, създават пречки пред прехода към икономика с нулеви нетни емисии. Висококачествените системи за образование и обучение, които отговарят на променящите се нужди на пазара на труда, и целенасочените мерки за повишаване на квалификацията и за преквалификация са от ключово значение за намаляване на недостига на умения и насърчаване на приобщаването и пренасочването на работната сила. За да се отключи неоползотвореното предлагане на работна ръка, тези мерки трябва да бъдат достъпни, по-специално за физическите лица и в секторите и регионите, които са най-силно засегнати от екологичния преход. През 2022 г. в Испания е докладван недостиг на работна ръка за няколко професии, изискващи специфични умения или знания за екологичния преход, включително електронни техници.

(35) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2023 г., като становището[29] му е изразено в препоръка 1 по-долу.

(36) 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 i) запазване на устойчивостта на обслужването на дълга и въздържане от широка подкрепа за съвкупното търсене през 2023 г., по-добро насочване на фискалните мерки, предприети за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията, и обмисляне на подходящи начини за прекратяване на подкрепата при намаляване на натиска върху цените на енергията; ii) поддържане на големи публични инвестиции и насърчаване на частните инвестиции в подкрепа на екологичния и цифровия преход; iii) подкрепа за промените в заплащането, които смекчават загубата на покупателна способност, като същевременно се ограничават вторичните ефекти върху инфлацията, допълнително подобряване на активните политики по заетостта и преодоляване на недостига на умения; iv) подобряване на бизнес средата и

[29] Съгласно член 5, параграф 2 и член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

гарантиране, че енергийната подкрепа за дружествата е икономически ефективна, временна, насочена към жизнеспособни предприятия и запазва стимулите за екологичния преход; и v) запазване на макрофинансовата стабилност и наблюдение на рисковете, като същевременно продължава работата по завършването на банковия съюз. Препоръки 1, 2, 3 и 3, отправени към Испания, допринасят за изпълнението на първата, втората и третата препоръка за еврозоната.

(37) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2023 г. и програмата за стабилност за 2023 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръка 1 по-долу. Политиките, посочени в препоръка (1), спомагат за преодоляване на уязвимостите, свързани с високия държавен дълг. Препоръка (2) допринася за изпълнението на препоръка (1). Политиките, посочени в препоръка (1), допринасят както за преодоляването на дисбалансите, така и за изпълнението на препоръките за еврозоната в съответствие със съображение 36.

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме следните действия през 2023 и 2024 г.:

1. Да прекрати постепенно до края на 2023 г. действащите мерки за енергийна подкрепа, като използва свързаните с това икономии, за да намали държавния дефицит. Ако нови увеличения на цените на енергията наложат предприемането на мерки за подкрепа — да гарантира, че тези мерки са насочени към закрила на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално достъпни и че запазват стимулите за икономии на енергия.

   Да осигури разумна фискална политика, по-специално чрез ограничаване на номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи през 2024 г. до не повече от 2,6 %.

   Да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства по МВУ и другите фондове на ЕС се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход.

   За периода след 2024 г. да продължи да следва средносрочна фискална стратегия за постепенна и устойчива консолидация, съчетана с инвестиции и реформи, водещи до по-висок устойчив растеж, за да постигне разумна средносрочна фискална позиция.

2. Да продължи набраната скорост на постоянното изпълнение на своя план за възстановяване и устойчивост и бързо да завърши главата за REPowerEU с цел бързо започване на изпълнението ѝ. Да осигури постоянен достатъчен административен капацитет с оглед на планираното увеличение на размера на плана. Да пристъпи към бързо изпълнение на програмите по линия на политиката на сближаване при тясно взаимно допълване и полезно взаимодействие с плана за възстановяване и устойчивост.

3. Да намали зависимостта от изкопаеми горива. Да ускори внедряването на енергия от възобновяеми източници, включително чрез допълнително рационализиране и цифровизиране на процедурите за издаване на разрешения, подпомагане на работата на органите, издаващи разрешения, подобряване на достъпа до мрежата и инвестиране в съхранението на енергия, преноса и разпределението на електроенергия и трансграничните междусистемни

електроенергийни връзки. Да увеличи наличието на социални и финансово достъпни енергийно ефективни жилища, включително чрез саниране, ускоряване на електрификацията на сградите и навлизането на електромобилността. Да увеличи усилията на политиката, насочени към предоставянето и придобиването на уменията, необходими за екологичния преход.

Съставено в Брюксел на […] година.

*За Съвета*
*Председател*