C/2025/3983

20.8.2025 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 8 юли 2025 година

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Испания

(C/2025/3983)

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 (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 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:

Общи съображения

(1) Регламент (ЕС) 2024/1263, който влезе в сила на 30 април 2024 г., определя целите на рамката за икономическо управление, която е насочена към насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерен бюджетен дефицит. В регламента се предвижда, че Съветът и Комисията осъществяват многостранно наблюдение в контекста на европейския семестър в съответствие с целите и изискванията, определени в ДФЕС. Европейският семестър включва по-специално формулирането и наблюдението на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки. С регламента се насърчава също националната ангажираност с фискалната политика и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план, съдържащ нейните фискални ангажименти, ангажиментите за реформи и инвестиции, обхващащ период от 4 или 5 години в зависимост от нормалната продължителност на националния законодателен цикъл. Планът за нетните разходи ([2]) в тези планове трябва да спазва изискванията на регламента, в това число изискванията дългът на сектор „Държавно управление“ да следва правдоподобно низходяща траектория до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът на сектор „Държавно управление“ да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да осъществи съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, определени в регламента, периодът на корекция може да бъде удължен с до три години.

([1]) ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви; ii) дискреционните мерки по отношение на приходите; iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити с приходи от фондове на Съюза; iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза; v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица; и vi) еднократните и другите временни мерки.

(2) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([3]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на МВУ се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, даващи фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики МВУ стимулира икономическото и социалното възстановяване, като същевременно допринася за устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаване на екологичния и цифровия преход и за укрепване на устойчивостта на икономиките на държавите членки. МВУ също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(3) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([4]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това помага за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно увеличава използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Испания добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(4) 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 посочения регламент Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания ([5]), който бе изменен на 17 октомври 2023 г. съгласно член 18, параграф 2, за да се актуализира максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да се включи в него главата за REPowerEU ([6]). Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5, в което се посочва, че Испания е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. За да бъде изпълнението задоволително, трябва да е запазено постигането на предходните ключови етапи и цели за същата реформа или инвестиция.

(5) На 21 януари 2025 г. по препоръка на Комисията Съветът прие препоръка, с която одобри националния средносрочен фискално-структурен план на Испания ([7]). Планът беше представен в съответствие с член 11 и член 36, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) 2024/1263, обхваща периода от 2025 г. до 2028 г. и представя фискална корекция, разпределена за седем години.

(6) На 26 ноември 2024 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение за 2025 г., в който Испания не бе посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2025 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната ([8]) на 13 май 2025 г., а съвместния доклад за заетостта на 10 март 2025 г.

(7) На 29 януари 2025 г. Комисията публикува компас за конкурентоспособността – стратегическа рамка, която има за цел да повиши глобалната конкурентоспособност на ЕС през следващите пет години. В него се определят трите преобразяващи императива на устойчивия икономически растеж: i) иновации; ii) декарбонизация и конкурентоспособност; и iii) сигурност. За да се преодолее изоставането в областта на иновациите, ЕС се стреми да насърчава промишлените иновации, да подкрепя растежа на стартиращите предприятия чрез инициативи като стратегията на ЕС за подкрепа на стартиращите и разрастващите се предприятия и да насърчава въвеждането на модерни технологии като изкуствения интелект и квантовите изчислителни технологии. В стремежа си към по-екологична икономика Комисията изготви всеобхватен план за действие за енергия на достъпни цени и пакт за чиста промишленост, гарантиращи, че преходът към чиста енергия продължава да бъде разходно ефективен, благоприятен за конкурентоспособността, особено за енергоемките сектори, и е фактор за растеж. За да се намалят прекомерните

([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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

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

([6]) Решение за изпълнение на Съвета от 17 октомври 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания (ST 13695/23 REV 1; ST 13695/23 ADD 1 REV 1).

([7]) Препоръка на Съвета от 21 януари 2025 година за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Испания (ОВ C, C/2025/643, 10.2.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj).

([8]) Препоръка на Съвета от 13 май 2025 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2025/2782, 22.5.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

зависимости и да се повиши сигурността, Съюзът е поел ангажимент за укрепване на световните търговски партньорства, диверсифициране на веригите на доставки и осигуряване на достъп до суровини от критично значение и чисти енергийни източници. Тези приоритети са подкрепени от хоризонтални способстващи фактори, а именно опростяването на нормативната уредба, задълбочаването на единния пазар, финансирането на конкурентоспособността и изграждане на съюз на спестяванията и инвестициите, насърчаване на уменията и качествените работни места и по-добра координация на политиките на ЕС. Компасът за конкурентоспособността е хармонизиран с европейския семестър и гарантира, че икономическите политики на държавите членки са съобразени със стратегическите цели на Комисията, като се създава единен подход към икономическото управление, насърчаващ устойчивия растеж, иновациите и устойчивостта в целия Съюз.

(8) През 2025 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива успоредно с прилагането на МВУ. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки продължават да бъдат еднакво актуални и за оценката на изменените планове за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(9) Специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. обхващат ключовите предизвикателства на икономическата политика, които не са отразени в достатъчна степен в мерките, включени в плановете за възстановяване и устойчивост, като се вземат предвид съответните предизвикателства, установени в специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019 – 2024 г.

(10) На 4 юни 2025 г. Комисията публикува доклада за Испания за 2025 г. В него беше оценен напредъкът на Испания в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки и беше направен преглед на изпълнението от страна на Испания на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за страната бяха посочени най-неотложните предизвикателства, пред които е изправена Испания. В него бяха оценени също напредъкът на Испания при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността и социалното изключване, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

Оценка на годишния доклад за напредъка

(11) На 21 януари 2025 г. Съветът препоръча следните максимални темпове на растеж на нетните разходи за Испания: 3,7 % през 2025 г., 3,5 % през 2026 г., 3,2 % през 2027 г. и 3,0 % през 2028 г., което съответства на максималните кумулативни темпове на растеж, изчислени спрямо 2023 г. на 9,2 % през 2025 г., 13,0 % през 2026 г., 16,6 % през 2027 г. и 20,1 % през 2028 г. На 30 април 2025 г. Испания представи своя годишен доклад за напредъка ([9]) по отношение на спазването на препоръчаните максимални темпове на растеж на нетните разходи, изпълнението на набора от реформи и инвестиции, които са в основата на удължаването на периода на корекция, и изпълнението на реформите и инвестициите в отговор на основните предизвикателства, посочени в специфичните за държавата препоръки в рамките на европейския семестър. Годишният доклад за напредъка отразява също шестмесечното докладване на Испания относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(12) Агресивната война на Русия срещу Украйна и последиците от нея представляват екзистенциално предизвикателство за Европейския съюз. Комисията препоръча да се задейства по координиран начин националната клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, за да се подкрепят усилията на ЕС за постигане на бързо и значително увеличение на разходите за отбрана, като това предложение беше приветствано от Европейския съвет на 6 март 2025 г.

(13) Въз основа на данните, потвърдени от Евростат ([10]), дефицитът на сектор „Държавно управление“ на Испания е намалял от 3,5 % от БВП през 2023 г. до 3,2 % през 2024 г., а дългът на сектор „Държавно управление“ е спаднал от 105,1 % от БВП в края на 2023 г. на 101,8 % в края на 2024 г. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на темп на нарастване на нетните разходи от 3,5 % през 2024 г. В годишния доклад за напредъка Испания оценява нарастването на нетните разходи през 2024 г. на 4,1 %. Комисията изчислява, че ръстът на нетните разходи е по-нисък, отколкото в годишния доклад за напредъка. Разликата между изчисленията на Комисията и оценките на националните органи се дължи на различната оценка на промяната (от 2023 г.) в националното

([9]) Годишните доклади за напредъка за 2025 г. са на разположение на адрес: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Евростат-Euro Indicators, 22.4.2025 г.

съфинансиране на програмите на ЕС. Комисията използва данни, докладвани от IGAE на Евростат и потвърдени от Евростат, докато Испания използва собствените оценки на Министерството на финансите. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция ([11]), която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, е била рестриктивна с 0,3 % от БВП през 2024 г. На 4 юни 2025 г. Комисията прие доклад в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС ([12]). В този доклад се прави оценка на състоянието на бюджета на Испания, тъй като нейният дефицит на сектор „Държавно управление“ през 2024 г. надхвърля референтната стойност от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита се оценява като изпълнен, като се вземат предвид всички съответни фактори. С оглед на тази оценка и след като разгледа становището на Икономическия и финансов комитет, създаден съгласно член 126, параграф 4 от ДФЕС, на този етап Комисията не възнамерява да предложи през юни откриването на процедура при прекомерен дефицит.

(14) Според годишния доклад за напредъка макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на Испания предвижда растеж на реалния БВП от 2,6 % през 2025 г. и 2,2 % през 2026 г. Годишният доклад за напредъка включва макроикономически прогнози до 2028 г. Годишният доклад за напредъка не включва прогнози за ХИПЦ за 2025 г. ([13]) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 2,6 % през 2025 г. и с 2,0 % през 2026 г., а инфлацията по ХИПЦ да бъде 2,3 % през 2025 г. и 1,9 % през 2026 г.

(15) В годишния доклад за напредъка се очаква дефицитът на сектор „Държавно управление“ да намалее до 2,8 % от БВП през 2025 г., а съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП се очаква да намалее до 101,7 % до края на 2025 г. Тези тенденции съответстват на ръст на нетните разходи от 4,1 % през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда дефицит на сектор „Държавно управление“ от 2,8 % от БВП за 2025 г. Намаляването на дефицита през 2025 г. отразява главно пълното премахване на мерките за енергийна подкрепа и въздействието на новоприетите данъчни реформи. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на нарастване на нетните разходи от 4,2 % през 2025 г. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се предвижда да бъде експанзионистична – с 0,3 % от БВП през 2025 г. Съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП се очаква да се увеличи до 100,9 % до края на 2025 г. Намаляването на съотношението на дълга към БВП през 2025 г. отразява главно растежа на номиналния БВП, надхвърлящ разходите за обслужване на дълга.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите на сектор „Държавно управление“ в размер на 1,1 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2025 г. в сравнение с 0,8 % от БВП през 2024 г. Разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа от Механизма за възстановяване и устойчивост, способстват за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга на сектор „Държавно управление“ на Испания.

(17) Разходите за отбрана на сектор „Държавно управление“ в Испания възлязоха на 1,0 % от БВП през 2021 г., 1,1 % от БВП през 2022 г. и на 0,9 % от БВП през 2023 г. ([14]) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите за отбрана се предвиждат да бъдат 1,0 % от БВП през 2024 г. и 1,3 % от БВП през 2025 г. Това съответства на увеличение с 0,3 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г.

(18) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. нетните разходи в Испания се очаква да нараснат с 4,2 % през 2025 г. и със 7,9 % кумулативно през 2024 и 2025 г. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. растежът на нетните разходи на Испания през 2025 г. се очаква да бъде над препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение ([15]) от 0,2 % от БВП в годишно изражение. Предвиденото отклонение не надвишава прага от 0,3 % от БВП за годишното отклонение. При разглеждането на 2024 г. и 2025 г. кумулативният темп на растеж на нетните разходи се очаква да бъде под препоръчания максимален темп на растеж.

([11]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики — както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между: i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите, включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

([12]) Доклад на Комисията, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, 4.6.2025 г., COM(2025) 615 final.

([13]) В годишния доклад за напредъка испанските органи включват само данни за дефлатора на частното потребление, който се прогнозира да бъде 2,7 % през 2025 г. и 2,4 % през 2026 г.

([14]) Евростат, държавни разходи по Класификацията на функциите на държавното управление (КОФОГ). Поради методологични различия между определенията на КОФОГ и НАТО разходите, основани на определението на КОФОГ, може да се различават от разходите, основани на определението на НАТО.

([15]) От 2026 г. тези цифри ще се появяват в контролния общ баланс, установен в член 22 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

(19) Годишният доклад за напредъка не включва бюджетни прогнози за периода след 2025 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда дефицит на сектор „Държавно управление“, възлизащ на 2,5 % от БВП през 2026 г. Намаляването на дефицита през 2026 г. отразява главно очакваното изтичане на срока на действие на спешните мерки, свързани с наводненията. Тези тенденции съответстват на ръст на нетните разходи от 3,9 % през 2026 г. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се очаква да бъде като цяло неутрална през 2026 г. Комисията предвижда съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП да намалее до 100,8 % до края на 2026 г.

(20) В препоръката за одобряване на средносрочния план на Испания се определя наборът от реформи и инвестиции, които са в основата на удължаването на периода на корекция, заедно с график за тяхното изпълнение. Те включват съществуващи и засилени мерки от плана за възстановяване и устойчивост, като например реформи в областта на данъчното облагане и борбата с данъчните измами, реформи за подобряване на качеството на публичните разходи и инвестиции в областта на цифровата трансформация, екологичния преход и производителността, както и допълнителни реформи и инвестиции, като например внедряване на обща рамка за регулиране на стопанската дейност, въвеждане на задължителни електронни фактури и инвестиции в човешки капитал и материален капитал. Като взема предвид информацията, предоставена от Испания в нейния годишен доклад за напредъка, Комисията констатира, че изпълнението на набора от реформи и инвестиции, които са в основата на удължаването на периода на корекция, който трябваше да бъде удължен до 30 април 2025 г., е извършено, с изключение на някои елементи на мярка C28.R3 от плана за възстановяване и устойчивост на Испания и свързания с тях ключов етап относно влизането в сила на данъчните реформи, произтичащи от препоръките на експертната група или други анализи на Министерството на финансите.

Основни предизвикателства пред политиката

(21) Очаква се демографските промени да доведат до значително увеличение на публичните разходи, свързани със здравеопазването, дългосрочните грижи и пенсиите. Цялостната фискална консолидация изисква по-нататъшни реформи за модернизиране и адаптиране на данъчната система в области като данъците върху потреблението, данъчното облагане на доходите на физическите лица и екологичното данъчно облагане в съответствие с данъчните реформи в рамките на ПВУ и средносрочния план. Основният източник на данъчни приходи в Испания през 2022 г. са данъците върху труда (50,5 % от данъчните приходи през 2022 г.). Приходите от данъци върху труда възлизат на 19,1 % от БВП през 2022 г. (средната стойност за ЕС е 17,3 %, а средната стойност за еврозоната — 17,7 %). Испания е една от държавите от ЕС с най-ниски приходи от данъци върху потреблението (9,7 % от БВП спрямо 10,9 % в ЕС през 2022 г.). Екологичните данъци също са под средните за ЕС. 1,52 % от БВП спрямо 2,02 % от БВП в ЕС през 2022 г. Испанската данъчна система не интернализира в достатъчна степен екологичните разходи, свързани с използването на вода и дизелово гориво. Реформите, насочени към увеличаване на ролята на косвените данъци (потребление и екологични), ще осигурят фискални приходи, ще подпомогнат създаването на работни места и икономическата дейност в бъдеще, като същевременно ще намалят икономическите нарушения, причинени от голямата тежест на данъците върху труда. Рационализирането на данъчните облекчения ще бъде инструмент за опростяване на данъчното облагане на потреблението и за намаляване на разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС. Данъчната и осигурителната система намалиха коефициента на Джини през 2022 г. със 7,6 процентни пункта, което е близо до средната стойност за ЕС от 7,9 процентни пункта. Въпреки това Испания се нарежда на 18-о място по коефициент на Джини за разпределението на доходите преди социалните трансфери и се нарежда на 21-во място в разпределението на общия разполагаем доход. Социалното сближаване ще бъде още подобрено чрез допълнителни корекции на прогресивността на данъчното облагане на доходите на физическите лица и данъците върху имуществото.

(22) 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. Очаква се те да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок приключването на ефективното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Испания през екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. В съобщението на Комисията „NextGenerationEU — Пътят към 2026 г.“, прието на 4 юни 2025 г., се изяснява приложимият график за приключването на Механизма и се предоставят насоки на държавите членки за постигането на максимална ефективност на изпълнението до 31 август 2026 г., включително относно начините за по-нататъшно рационализиране на техните ПВУ, излагат се основните варианти, които да бъдат взети предвид при преразглеждането им, и се подчертава значението на внимателното съвместно планиране при подаването на последните искания за плащане през 2026 г. Испания вече е постигнала напредък по изпълнението на реформите и инвестициите в плана си за възстановяване и устойчивост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е Испания да ускори изпълнението на реформите и инвестициите, като се изправи пред съответните предизвикателства. Размерът и сложността на плана изискват конкретни целенасочени действия, за да се гарантира навременното приключване на реформите и инвестициите. Необходимо е да се обърне особено внимание на предизвикателствата, свързани с капацитета за усвояване, особено като се има предвид концентрацията на инвестиции към края на периода на изпълнение. Тези предизвикателства се усложняват допълнително от значителния обем средства, насочвани чрез финансови инструменти в рамките на изменения план за възстановяване и устойчивост. Стимулирането на по-силна координацията между различните административни равнища, наред с рационализирането на процедурите, ще спомогне за ускоряване на усвояването на средствата и ще

гарантира, че подкрепата достига бързо до крайните бенефициери. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(23) Изпълнението на програмите в областта на политиката на сближаване, които включват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Фонда за справедлив преход (ФСП) и Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) се ускори в Испания. Важно е да продължат усилията, за да се гарантира бързото изпълнение на тези програми, като същевременно се увеличи максимално тяхното въздействие на място. Испания вече предприема действия в рамките на програмите си по политиката на сближаване, за да повиши конкурентоспособността и растежа, като същевременно засилва социалното сближаване. В същото време Испания продължава да е изправена пред предизвикателства, включително свързаните с повишаването на иновациите и конкурентоспособността в контекста на промишления преход, повишаването на квалификацията на работниците и насърчаването на НТИМ в образованието и обучението, както и подобряването на достъпа до жилища на достъпни цени в големите градове и районите с голям интензитет на туризма и повишаването на устойчивостта на водните ресурси, особено в средиземноморските региони и на Канарските острови. От ключово значение е също така да се гарантира ефективното прилагане на гаранцията за децата. В съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Испания се изисква – като част от междинния преглед на фондовете на политиката на сближаване – да направи преглед на всяка програма, като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г. С предложенията на Комисията, приети на 1 април 2025 г. ([16]), срокът за представяне на оценка – за всяка програма – на резултатите от междинния преглед се удължава за след 31 март 2025 г. В тях също така се предоставят възможности за гъвкавост, за да се ускори изпълнението на програмите, както и стимули за държавите членки да разпределят ресурси по линия на политиката на сближаване за пет стратегически приоритетни области на Съюза, а именно конкурентоспособността в областта на стратегическите технологии, отбраната, жилищното настаняване, устойчивостта на водните ресурси и енергийния преход, както и за инвестиции в умения в приоритетни сектори, като същевременно се запазва акцентът върху лицата в най-уязвимо положение в програмите по линия на ЕСФ+.

(24) Платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) предоставя възможност за инвестиране в ключов стратегически приоритет на ЕС, като се укрепва конкурентоспособността на ЕС. Средствата по STEP се насочват чрез 11 съществуващи фонда на ЕС. Държавите членки могат също така да допринесат за програмата InvestEU в подкрепа на инвестициите в приоритетни области. Испания би могла да използва оптимално тези инициативи в подкрепа на разработването или производството на технологии от критично значение, включително чисти технологии с ефективно използване на ресурсите.

(25) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Испания следва да предприеме ефективни мерки срещу останалите предизвикателства, свързани с бизнес средата, съдебната ефективност, трансграничната енергийна инфраструктура, управлението на водите и устойчивостта на водните ресурси, недостига на жилища, наличието на социални жилища, социалната справедливост (особено по отношение на детската бедност), недостига на умения, несъответствията между търсените и предлаганите умени и преждевременното напускане на училище.

(26) Както е посочено в компаса за конкурентоспособността, всички институции на ЕС и национални и местни институции трябва да положат големи усилия за изготвянето на по-прости правила и ускоряването на административните процедури. Комисията си постави амбициозни цели за намаляване на административната тежест — с поне 25 %, като за МСП с поне 35 %, и създаде нови инструменти за постигане на тези цели, включително систематичен стрес тест на наличното законодателство на ЕС и засилен диалог със заинтересованите страни. За да бъде на нивото на тази амбиция, Испания също трябва да предприеме действия. 71 % от предприятията считат, че сложността на административните процедури е проблем за тяхното дружество при извършване на стопанска дейност в Испания ([17]). Испания има възможност да опрости регулирането и да намали административната тежест за предприятията. Обемът на разпоредбите в Испания се е увеличил през последните години, като значителна част се дължи на въздействието на COVID-19. Само през 2022 г. испанската администрация е приела 11 775 нови норми. Значителна част от дружествата в Испания считат регулирането за основна пречка пред инвестициите. Испания трябва да подобри бизнес средата чрез подобряване на координацията между териториите и равнищата на управление, чрез премахване на регулаторните пречки на всички равнища и чрез облекчаване на административната тежест върху ежедневната стопанска дейност. Предложението на Испания за „20-ия режим“ има потенциала да подобри бизнес средата за дружествата.

(27) Испания предприе важни стъпки за подобряване на ефикасността на правосъдната система, но продължават да съществуват предизвикателства. Въпреки че реформите, планирани в ПВУ на Испания, допринасят за повишаване на съдебната ефективност, решаването на дела в гражданските и търговските съдилища все още отнема много време. Това може да доведе, наред с другото, до многобройни икономически недостатъци, като например по-слабо

([16]) Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1058 и (ЕС) 2021/1056 по отношение на специални мерки за справяне със стратегически предизвикателства в контекста на междинния преглед – COM(2025) 123 final.

([17]) Експресен доклад на Евробарометър относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (април 2024 г.)

функциониращи пазари на недвижими имоти, по-малко предприемачество и по-малка наличност на кредити. Би било полезно да се подобри ефективността на правосъдната система, например чрез увеличаване на човешките и материалните ресурси и постигане на равномерно равнище на цифровизация между областите.

(28) За да се повиши конкурентоспособността на предприятията в Испания, от ключово значение е да се преодолеят пречките, които възпрепятстват растежа и дейността на предприятията, особено за по-малките и по-новите предприятия. Освен реформите, приети от Испания в контекста на ПВУ, като Закона за създаване и растеж на предприятия и Закона за стартиращите предприятия, са необходими допълнителни действия за намаляване на финансовите и административните пречки пред растежа на предприятията. Съществува значителен потенциал за подобряване на междуадминистративното сътрудничество, особено по отношение на регулаторните и административните процедури, които оказват пряко въздействие върху стопанските дейности. По-специално, регулаторните различния между областите демотивират дружествата да се разрастват в няколко региона едновременно, което ограничава възможностите за иновации, растеж, специализиране и увеличаване на ефективността. Въпреки че Испания постига добри резултати по отношение на високите научни постижения и разполага със система за научни изследвания, която привлича както местни, така и чуждестранни таланти, страната продължава да постига резултати под средните за ЕС по отношение на иновациите като цяло. Испания продължава да не постига задоволителни резултати и по отношение на връзките между науката и бизнеса. По-конкретно, разходите за НИРД, особено частните инвестиции в НИРД, остават доста под средното за ЕС и са неравномерно разпределени между регионите. Неотдавнашните публични схеми за подпомагане на частните инвестиции в НИРД са ограничени поради своята сложност и прекомерната административна тежест, която оказват върху потенциалните бенефициери.

(29) Големи райони в страната изпитват недостиг на вода, като търсенето на вода, по-специално от селското стопанство, туризма и енергетиката, надвишава наличните водни ресурси при устойчиви условия. Освен инвестициите и реформите, разгледани в ПВУ и други фондове на ЕС в Испания, подобряването на управлението на водите продължава да бъде основен проблем в Испания, особено по отношение на управлението на водите, рехабилитацията на водните обекти и водната ефективност. Освен това механизмите за подобряване на координацията между различните равнища на управление, включително относно мерки за подпомагане на ефективното изпълнение и правоприлагане, ще способстват за реализиране на пълния потенциал на съществуващите мерки.

(30) Климатичните рискове засягат пряко икономиката и обществото на Испания с голям брой смъртни случаи и икономически загуби в резултат на метеорологични и свързани с климата екстремни явления. Необходими са допълнителни инвестиции в инфраструктура, за да стане водната система по-устойчива. Предвиждането и адаптирането към неблагоприятните последици от изменението на климата, като наводненията, ерозията на брегове и почвите, опустиняването, сушите, горещите вълни и горските пожари, продължава да бъде основно предизвикателство в Испания. По-големите усилия в тази област ще подобрят и устойчивостта на водните ресурси на страната.

(31) Влошаването на състоянието на природата представлява значителен риск за икономиката и конкурентоспособността на Испания. Испания има най-високото равнище на зависимост на веригата на доставки от екосистемни услуги в ЕС, като няколко сектора, като например селското стопанство, рибарството, строителството и водоснабдителните предприятия, са изцяло зависими от екосистемните услуги. Неподдържането на капацитета на екосистемите за предоставяне на услуги може да доведе до значителни разходи или дори до спиране на производството в тези сектори. Опазването и възстановяването на ключови екосистеми ще гарантира дългосрочната конкурентоспособност на тези икономически сектори. По-конкретно, агрохранителната система продължава да оказва значително въздействие върху климата и околната среда, което дава основание за допълнителни действия в подкрепа на внедряването на устойчиви селскостопански практики.

(32) Испания отбелязва напредък по отношение на внедряването на възобновяеми енергийни източници и разполага с една от най-високите инсталирани мощности за вятърна и слънчева енергия в ЕС. Равнището на междусистемна трансгранична електроенергийна свързаност в Испания през 2025 г. (под 5 %) все още е значително под целите за междусистемна свързаност за 2030 г. (15 %). Продължаването на разработването на мрежи и решения за акумулиране би спомогнало за подпомагане на интегрирането на възобновяемите енергийни източници в испанския енергиен микс.

(33) Недостигът на жилища и неговото въздействие върху цените на жилищата оказват влияние върху разполагаемия доход на домакинствата и представляват предизвикателство, особено за семействата с ниски доходи и младите хора. Данните на Централната банка на Испания показват, че почти 40 % от испанските наематели изразходват 40 % от доходите си за наем и комунални услуги, докато средната стойност за ЕС е 27 %, а испанската икономика има жилищен дефицит от приблизително 600 000 единици. Реформата на поземления закон не е приключила, като тя ще улесни новото жилищно строителство чрез намаляване на времето за обработка, насърчаване на регулаторната стабилност и премахване на ненужните административни пречки. По-нататъшното насърчаване на иновативни методи на строителство би могло да спомогне за повишаване на производителността и да подкрепи предлагането на жилища. Предотвратяването на недостига на работна сила в строителството е от основно значение, тъй като според Централната банка на Испания над 50 % от работодателите в сектора съобщават за трудности при намирането на работници.

(34) Предлагането на достъпни и социални жилища е недостатъчно, което е значително под средното за ЕС. От съществено значение е да се обърнат факторите, които ограничават предлагането, за да се стимулира жилищното строителство и да се разшири пазарът за отдаване под наем. Акцентът следва да бъде поставен върху бързото предоставяне на жилища на достъпни цени, особено за младите хора и домакинствата с ниски доходи. Според централната банка на Испания броят на социалните жилища под наем е само 1,5 % от общия жилищен фонд, което е доста под средното за ЕС равнище от 9 %. Освобождаването на публична земя, увеличаването на броя на социалните жилища под наем и увеличаването на финансирането за социални жилища на достъпни цени биха увеличили наличието на жилища.

(35) В контекста на високи рискове от бедност и социално изключване детската бедност е значително структурно предизвикателство за социалната справедливост и бъдещата конкурентоспособност. Повече от една трета от децата са изложени на риск от бедност или социално изключване. Най-засегнати са децата от мигрантски и ромски произход, децата в домакинства с един родител, децата, чиито родители имат ниско или средно равнище на образование, и децата от домакинства с нисък интензитет на икономическа активност. Тежките материални и социални лишения също са високи и над средните за ЕС. Съществува потенциал за подобряване на благосъстоянието на децата, като се гарантира по-равномерен достъп до социално подпомагане и мерки за защита на доходите, както и по-ефикасно и целенасочено предоставяне на такива мерки. Укрепването и ускоряването на прилагането на гаранцията за децата, както и осигуряването на достъп до основни услуги, като например храна в училищата и жилищно настаняване, биха могли да спомогнат за смекчаване на въздействието на детската бедност и за предотвратяване на предаването на неравностойното положение между поколенията. Схемата за минимален доход (Ingreso Mínimo Vital – IMV) и добавката за подпомагане на децата (Complemento de Ayuda para la Infancia — CAPI) са ключови инструменти за намаляване на бедността и през последните години бяха предприети непрекъснати усилия за укрепване на тяхното прилагане. Въпреки това подобряването на осведомеността и намаляването на административните пречки биха могли да увеличат все още ниския процент на усвояване и да се справят с неефективността. Въздействието на социалните трансфери (с изключение на пенсиите) върху намаляването на бедността, включително върху детската бедност, е сред най-ниските в ЕС. Въпреки някои подобрения неравенството в доходите остава високо и над средното за ЕС, а преразпределителният ефект на данъците и обезщетенията също е ограничен. Усъвършенстването на структурата на настоящите данъчни облекчения, свързани с децата, предлага възможност за засилване на подкрепата за най-уязвимите. Увеличаването на целевата подкрепа за семействата и децата и намаляването на продължаващите регионални различия биха могли да спомогнат за подобряване на социалните резултати. Преодоляването на тези предизвикателства би допринесло и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на втория етап по държави на службите на Комисията въз основа на Рамката за социална конвергенция ([18]).

(36) Продължаващите пречки засягат прехода от образование към работа както в професионалното образование и обучение (ПОО), така и в средното и във висшето образование. Ниските нива на основни умения и високият процент на преждевременно напускащите училище ученици продължават да бъдат належащи въпроси. Значителен дял от 15-годишните не постигат задоволителни резултати по математика, четене и точни науки. Малко ученици постигат най-добри резултати, което застрашава бъдещата производителност и конкурентоспособност. Въпреки увеличаващото се записване в ПОО, записването в гимназиалните и дуалните програми остава ограничено. Ниското равнище на заетост на лицата, завършили ПОО със средна квалификация, и ниският дял на възрастните с междинна квалификация сочат, че са налице несъответствия между търсените и предлаганите умения. Записването в ПОО намалява при по-възрастните и хората с по-ниска образователна степен, което изостря неравенствата, особено за възрастните хора, мъжете и хората с ниски нива на умения. Слабото използване на ученето за възрастни намалява възможностите за адаптиране към променящите се нужди на пазара на труда, като по този начин се подкопават и производителността и конкурентоспособността.

(37) Процентът на децата, записани в образование и грижи в ранна детска възраст, продължава да нараства, но още има регионални различия. Регионалните различия при придобиването на основни умения също са значителни. Преждевременното напускане на училище също продължава да бъде предизвикателство, като още съществуват различия на регионално равнище и между половете.

(38) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз през 2025 г. 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 препоръки 2, 3, 4 и 6 спомагат за изпълнението на първата препоръка за еврозоната относно конкурентоспособността, а препоръки 4, 5 и 6 спомагат за изпълнението на втората препоръка за еврозоната относно издръжливостта, а препоръка 1 спомага за изпълнението на третата препоръка за еврозоната относно макроикономическата и финансовата стабилност, изложена в препоръката от 2025 г.,

([18]) SWD (2025) 95 – Анализ на втория етап по държави на социалната конвергенция в съответствие с Рамката за социална конвергенция, 2025 г.

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме през 2025 и 2026 г. следните действия:

1. Да укрепи общите разходи и готовността в областта на отбраната и сигурността, като същевременно гарантира устойчивост на дълга в съответствие със заключенията на Европейския съвет от 6 март 2025 г. Да се придържа към максималните темпове на растеж на нетните разходи, препоръчани от Съвета на 21 януари 2025 г. Да изпълни набора от реформи и инвестиции, които са в основата на удължения период на корекция, както беше препоръчано от Съвета на 21 януари 2025 г. Да укрепи допълнително фискалната устойчивост чрез преразглеждане и опростяване на данъчната система, включително чрез изместване на част от данъчната тежест от труда към данъчното облагане на околната среда, потреблението и недвижимото имущество, за да се подкрепят икономическият растеж и заетостта, сближаването и екологичният и цифровият преход.

2. С оглед на приложимите срокове за навременното приключване на реформите и инвестициите съгласно Регламент (ЕС) 2021/241 да ускори изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU. Да ускори изпълнението на програмите по политиката на сближаване (ЕФРР, ФСП, ЕСФ+), като стъпва, когато е подходящо, върху възможностите, предлагани от междинния преглед. Да използва оптимално инструментите на ЕС, включително възможностите, предоставени от InvestEU и платформата за стратегически технологии за Европа, за да подобри конкурентоспособността.

3. Да опрости регулирането, да подобри регулаторните инструменти и да намали административната тежест, както и нормативната разпокъсаност между регионите. Да повиши ефективността на съдебната система чрез рационализиране на съдебните производства и по-нататъшно цифровизиране на правосъдната система във всички региони. Да улесни създаването, иновациите и разширяването на предприятия, като подкрепи инвестициите в научни изследвания и иновации и по-силните връзки между науката и бизнеса.

4. Да подобри управлението на водите с цел по-добро управление на адаптирането към настоящите и бъдещите последици от изменението на климата чрез засилване на координацията между всички равнища на управление и административни органи и чрез разширяване на решенията за намаляване на риска от суши и наводнения и устойчиво управление на водите в селското стопанство, чрез повишаване на водната ефективност и разширяване на инфраструктурните инвестиции, както и чрез подкрепа за прилагането на природосъобразни решения. Да инвестира в акумулирането на енергия, преноса и разпределението на електроенергия и в трансграничните електроенергийни междусистемни връзки.

5. Да увеличи предлагането на жилища чрез завършване на реформата на закона за земята, намаляване на сроковете за обработване на разрешения, премахване на административните пречки и предотвратяване на недостига на работна ръка в строителния сектор. Да засили предоставянето на социални жилища и жилища на достъпни цени.

6. Да се справи с детската бедност, като същевременно подобри ефективността, обхвата и адекватността на социалните трансфери и социалното подпомагане. Да намали недостига на умения и несъответствията между търсените и предлаганите умения чрез укрепване на дуалното професионално образование и обучение и чрез увеличаване на ученето през целия живот, по-специално за нискоквалифицираните лица. Да подобри основните умения и да се справи с преждевременното напускане на училище, като вземе предвид регионалните различия.

Съставено в Брюксел на 8 юли 2025 година.

За Съвета

Председател

S. LOSE