C/2025/3983

20.8.2025

ZALECENIE RADY

z dnia 8 lipca 2025 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Hiszpanii

(C/2025/3983)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ([1]), w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

Kwestie ogólne

(1) W rozporządzeniu (UE) 2024/1263, które weszło w życie w dniu 30 kwietnia 2024 r., wskazano, że celem ram zarządzania gospodarczego jest wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Rozporządzenie stanowi, że Rada i Komisja prowadzą wielostronny nadzór w kontekście europejskiego semestru zgodnie z celami i wymogami określonymi w TFUE. Europejski semestr obejmuje, w szczególności, formułowanie zaleceń dla poszczególnych krajów i nadzór nad ich wdrażaniem. Rozporządzenie promuje także poczucie odpowiedzialności za politykę budżetową na szczeblu krajowym i koncentruje się na perspektywie średniookresowej tej polityki, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie ma obowiązek przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny zawierający jego zobowiązania dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, obejmujący okres cztero- lub pięcioletni, w zależności od długości kadencji parlamentarnej w tym państwie członkowskim. Ścieżka wydatków netto ([2]) przewidziana w tych planach musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie trzy lata.

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

([2]) Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263: „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o: (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([3]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. RRF zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, tworząc w ten sposób impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej RRF przyczynia się do odbudowy gospodarczej i społecznej, pobudzając jednocześnie zrównoważone reformy i inwestycje, które promują w szczególności zieloną i cyfrową transformację oraz zwiększają odporność gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([4]) („rozporządzenie w sprawie REPowerEU"), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomaga to osiągać bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Hiszpania dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(4) W dniu 30 kwietnia 2021 r. Hiszpania przedłożyła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą zatwierdzającą ocenę planu odbudowy i zwiększania odporności Hiszpanii ([5]), którą to decyzję zmieniono dnia 17 października 2023 r. zgodnie z art. 18 ust. 2 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego z tytułu bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU ([6]). Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji – zgodnie z art. 24 ust. 5 – stwierdzającej, że Hiszpania osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób wymaga, aby działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi dotyczącymi tej samej reformy lub inwestycji nie zostały odwrócone.

(5) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada, na podstawie zalecenia Komisji, przyjęła zalecenie w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Hiszpanii ([7]). Plan został złożony zgodnie z art. 11 i art. 36 ust. 1 lit a) rozporządzenia (UE) 2024/1263, obejmuje okres od 2025 r. do 2028 r. i przedstawia dostosowanie fiskalne rozłożone na cztery lata.

(6) W dniu 26 listopada 2024 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2025 r., w którym nie wskazała Hiszpanii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu 2025, w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([8]) w dniu 13 maja 2025 r., a wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu – 10 marca 2025 r.

(7) W dniu 29 stycznia 2025 r. Komisja opublikowała Kompas konkurencyjności – strategiczne ramy mające na celu zwiększenie globalnej konkurencyjności UE w ciągu najbliższych pięciu lat. W dokumencie tym wskazano trzy wymogi transformacyjne dotyczące zrównoważonego wzrostu gospodarczego: (i) innowacje, (ii) dekarbonizację i konkurencyjność oraz (iii) bezpieczeństwo. Aby zlikwidować lukę innowacyjną, UE dąży do wspierania innowacji przemysłowych, rozwoju przedsiębiorstw typu start-up za pomocą inicjatyw, takich jak unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up oraz promowania wykorzystania zaawansowanych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i informatyka kwantowa. Z myślą o bardziej zielonej gospodarce Komisja nakreśliła kompleksowy Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii oraz Pakt dla czystego przemysłu, dbając o to, aby przejście na czystą energię było racjonalne pod względem kosztów oraz sprzyjało konkurencyjności, zwłaszcza

([3]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Hiszpanii (ST 10150/21; ST 10150/21 ADD 1 REV 1).

([6]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 17 października 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Hiszpanii (ST 13695/23 REV 1; ST 13695/23 ADD 1 REV 1).

([7]) Zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Hiszpanii (Dz.U. C, C/2025/643, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj).

([8]) Zalecenie Rady z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

w sektorach energochłonnych, a także aby było motorem wzrostu. Aby ograniczyć nadmierne zależności i zwiększyć bezpieczeństwo, Unia dąży z determinacją do wzmocnienia globalnych partnerstw handlowych, dywersyfikacji łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dostępu do surowców krytycznych i źródeł czystej energii. Priorytety te opierają się na horyzontalnych czynnikach sprzyjających, którymi są uproszczenie regulacyjne, pogłębienie jednolitego rynku, finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji, promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy, a także lepsza koordynacja polityk UE. Kompas konkurencyjności został skoordynowany z europejskim semestrem i dzięki temu zapewniono spójność polityk gospodarczych państw członkowskich ze strategicznymi celami Komisji oraz jednolite podejście do zarządzania gospodarczego, wspierając tym samym zrównoważony wzrost, innowacje i odporność w całej Unii.

(8) W 2025 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega równolegle z wdrażaniem RRF. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Te zalecenia dla poszczególnych krajów pozostają aktualne również w odniesieniu do oceny planów odbudowy i zwiększania odporności, które są zmieniane zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(9) Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. obejmują główne wyzwania w zakresie polityki gospodarczej, którym nie sprostano w wystarczający sposób poprzez działania ujęte w planach odbudowy i zwiększania odporności – z uwzględnieniem odpowiednich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z lat 2019–2024.

(10) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2025 r. dotyczące Hiszpanii. Oceniła w nim postępy Hiszpanii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Hiszpanię. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoi Hiszpania. Oceniono w nim również postępy Hiszpanii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii na 2030 r. dotyczących zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

Ocena rocznego sprawozdania z postępów

(11) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada zaleciła Hiszpanii następujące maksymalne stopy wzrostu wydatków netto: 3,7 % w 2025 r., 3,5 % w 2026 r., 3,2 % w 2027 r. i 3,0 % w 2028 r., co odpowiada maksymalnym skumulowanym stopom wzrostu obliczonym w odniesieniu do 2023 r. wynoszącym 9,2 % w 2025 r., 13,0 % w 2026 r., 16,6 % w 2027 r. i 20,1 % w 2028 r. W dniu 30 kwietnia 2025 r. Hiszpania przedłożyła roczne sprawozdanie z postępów ([9]) zawierające informacje na temat przestrzegania zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto, realizacji pakietu reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego oraz realizacji reform i inwestycji odpowiadających na główne wyzwania zidentyfikowane w zaleceniach dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru. Roczne sprawozdanie z postępów odzwierciedla również półroczną sprawozdawczość Hiszpanii z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(12) Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje stanowią dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne. Komisja zaleciła uruchomienie, w skoordynowany sposób, krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, aby wspierać wysiłki UE mające na celu osiągnięcie szybkiego i znaczącego wzrostu wydatków na obronę, i propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 marca 2025 r.

(13) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat ([10]) deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Hiszpanii, który w 2023 r. wynosił 3,5 % PKB, obniżył się do 3,2 % w 2024 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z poziomu 105,1 % PKB na koniec 2023 r. do 101,8 % na koniec 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto równej 3,5 % w 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto na poziomie 3,5 % w 2024 r. W rocznym sprawozdaniu z postępów Hiszpania szacuje wzrost wydatków netto w 2024 r. na 4,1 %. Komisja szacuje, że wzrost wydatków netto był niższy niż w poziom wskazany w rocznym sprawozdaniu z postępów. Różnica między obliczeniami Komisji a szacunkami organów krajowych wynika z różnych szacunków

([9]) Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. są dostępne na stronie: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.4.2025 r.

dotyczących zmiany (w porównaniu z 2023 r.) współfinansowania krajowego programów UE. Komisja wykorzystuje dane przekazane Eurostatowi przez IGAE i przez niego zatwierdzone, natomiast Hiszpania wykorzystuje oszacowania własne Ministerstwa Finansów. Z szacunków Komisji wynika, że w 2024 r. kurs polityki fiskalnej ([11]), który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, był restrykcyjny, na poziomie 0,3 % PKB. W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja przyjęła sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE ([12]). W sprawozdaniu tym oceniono sytuację budżetową Hiszpanii, ponieważ jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2024 r. wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, po uwzględnieniu w stosownych przypadkach wszystkich istotnych czynników, że poddane ocenie kryterium deficytu jest spełnione. W świetle powyższej oceny i zważywszy na opinię Komitetu do Spraw Ekonomicznych i Finansowych wydaną na podstawie art. 126 ust. 4 TFUE, Komisja na tym etapie nie zamierza zaproponować w czerwcu wszczęcia procedury nadmiernego deficytu.

(14) Według rocznego sprawozdania z postępów scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe Hiszpanii, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 2,6 % w 2025 r. i 2,2 % w 2026 r. Roczne sprawozdanie z postępów zawiera prognozy makroekonomiczne do 2028 r. Roczne sprawozdanie z postępów nie uwzględnia prognoz HICP ([13]). Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. realny PKB wzrośnie o 2,6 % w 2025 r. i o 2,0 % w 2026 r., a inflacja HICP wyniesie 2,3 % w 2025 r. i 1,9 % w 2026 r.

(15) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 2,8 % PKB w 2025 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma obniżyć się do 101,7 % do końca 2025 r. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 4,1 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 2,8 % PKB w 2025 r. Zmniejszenie deficytu w 2025 r. wynika głównie z całkowitego wycofania środków wsparcia w dziedzinie energii oraz wpływu nowo przyjętych reform podatkowych. Według obliczeń Komisji zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 4,2 % w 2025 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2025 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 0,3 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma obniżyć się do 100,9 % do końca 2025 r. Spadek relacji długu do PKB w 2025 r. odzwierciedla głównie wzrost nominalnego PKB, który przewyższa koszt obsługi zadłużenia.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 1,1 % PKB mają być finansowane w 2025 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2024 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,8 % PKB. Wydatki finansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwiają realizację wysokiej jakości inwestycji i reform zwiększających produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Hiszpanii.

(17) Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na obronę w Hiszpanii wyniosły 1,0 % PKB w 2021 r., 1,1 % PKB w 2022 r. oraz 0,9 % PKB w 2023 r. ([14]) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki na obronę mają wynieść 1,0 % PKB w 2024 r. i 1,3 % PKB w 2025 r. Stanowi to wzrost o 0,3 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r.

(18) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki netto w Hiszpanii mają wzrosnąć o 4,2 % w 2025 r., a o 7,9 % w ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się, że wzrost wydatków netto w Hiszpanii w 2025 r. przekroczy zalecaną maksymalną stopę wzrostu, stanowiąc odchylenie ([15]) o 0,2 % PKB w ujęciu rocznym. Przewidywane odchylenie nie przekracza progu 0,3 % PKB dla odchylenia rocznego. Biorąc pod uwagę lata 2024 i 2025 łącznie, prognozuje się, że skumulowana stopa wzrostu wydatków netto będzie niższa od zalecanej maksymalnej stopy wzrostu.

([11]) Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

([12]) Sprawozdanie Komisji opracowane zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 4.6.2025, COM(2025) 615 final.

([13]) W rocznym sprawozdaniu z postępów władze hiszpańskie podają jedynie dane liczbowe dotyczące deflatora spożycia prywatnego, który ma wynieść 2,7 % w 2025 r. i 2,4 % w 2026 r.

([14]) Eurostat, wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych według klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG). Ze względu na różnice metodyczne między definicjami stosowanymi przez COFOG i NATO wydatki oparte na definicji COFOG mogą różnić się od wydatków opartych na definicji NATO.

([15]) Począwszy od 2026 r. wartości te pojawią się na rachunku kontrolnym ustanowionym art. 22 rozporządzenia (UE) 2024/1263.

(19) Roczne sprawozdanie z postępów za 2025 r. nie zawiera prognoz budżetowych na okres po 2025 r. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu, w którym przypada data graniczna prognozy, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. ma wynieść 2,5 % PKB. Spadek deficytu w 2026 r. wynika głównie z oczekiwanego wygaśnięcia środków nadzwyczajnych związanych z powodziami. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 3,9 % w 2026 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie zasadniczo neutralny. Prognozowana przez Komisję relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma obniżyć się do 100,8 % do końca 2026 r.

(20) W zaleceniu w sprawie zatwierdzenia planu średniookresowego Hiszpanii określono pakiet reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego oraz harmonogram ich realizacji. Obejmują one istniejące i zintensyfikowane działania przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności, takie jak reformy w dziedzinie opodatkowania i zwalczania oszustw podatkowych, reformy mające na celu poprawę jakości wydatkowania środków publicznych oraz inwestycje w obszarach transformacji cyfrowej, zielonej transformacji i wydajności, a także dodatkowe reformy i inwestycje, takie jak wdrożenie wspólnych ram regulacji działalności gospodarczej, wprowadzenie obowiązkowej faktury elektronicznej oraz inwestycje w kapitał ludzki i kapitał rzeczowy. Biorąc pod uwagę informacje przedstawione przez Hiszpanię w jej rocznym sprawozdaniu z postępów, Komisja stwierdza, że pakiet reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego, który miał zostać wdrożony do dnia 30 kwietnia 2025 r., wdrożono z wyjątkiem niektórych elementów działania C28.R3 w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności Hiszpanii oraz powiązanego kamienia milowego dotyczącego wejścia w życie reform podatkowych wynikających z zaleceń grupy ekspertów lub innych analiz przeprowadzonych przez Ministerstwo Finansów.

Główne wyzwania polityczne

(21) Zmiany demograficzne prawdopodobnie doprowadzą do znacznego wzrostu wydatków publicznych związanych z opieką zdrowotną, opieką długoterminową i emeryturami. Ogólna potrzeba konsolidacji budżetowej wymaga dalszych reform w celu modernizacji i dostosowania systemu podatkowego w obszarach takich jak podatki konsumpcyjne, podatek dochodowy od osób fizycznych i podatków ekologicznych zgodnie z reformami podatkowymi w ramach RRP i planu śródokresowego. Głównym źródłem dochodów podatkowych w Hiszpanii w 2022 r. było opodatkowanie pracy (50,5 % dochodów podatkowych w 2022 r.). Dochody z opodatkowania pracy wyniosły w 2022 r. 19,1 % PKB (średnia unijna 17,3 %, a średnia dla strefy euro 17,7 %). Hiszpania jest jednym z państw UE o najniższych dochodach z podatków konsumpcyjnych (9,7 % PKB w porównaniu z 10,9 % w UE w 2022 r.). Podatki ekologiczne również są niższe od średniej unijnej: 1,52 % PKB w porównaniu z 2,02 % PKB w UE w 2022 r. Hiszpański system podatkowy nie uwewnętrznia w wystarczającym stopniu kosztów środowiskowych związanych z wykorzystaniem wody i oleju napędowego. Reformy mające na celu zwiększenie roli podatków pośrednich (konsumpcja i ochrona środowiska) zapewniłyby dochody budżetowe, wspierałyby tworzenie miejsc pracy i działalność gospodarczą w przyszłości, a jednocześnie ograniczyłyby zakłócenia gospodarcze spowodowane dużym obciążeniem ze strony opodatkowania pracy. Racjonalizacja korzyści podatkowych byłaby narzędziem upraszczającym opodatkowanie konsumpcyjne i zmniejszającym lukę obrazującą zmniejszenie dochodów z VAT wskutek stosowania obniżonych stawek i zwolnień. W 2022 r. system podatkowy i system świadczeń zmniejszyły współczynnik Giniego o 7,6 p.p., co było zbliżone do średniej unijnej wynoszącej 7,9 p.p. Mimo tego Hiszpania zajmuje 18. miejsce pod względem współczynnika Giniego w odniesieniu do dochodów przed transferami socjalnymi i zajmuje 21. miejsce w odniesieniu do rozkładu całkowitego dochodu do dyspozycji. Spójność społeczna mogłaby zwiększyć się jeszcze bardziej dzięki dodatkowym korektom w zakresie progresywności podatków dochodowych od osób fizycznych i podatków od majątku.

(22) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 określonym w załączniku V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te napięte ramy czasowe dokończenie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Hiszpanii dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. W komunikacie Komisji pt. „NextGenerationEU – droga do 2026 r." przyjętym dnia 4 czerwca 2025 r. sprecyzowano harmonogram mający zastosowanie w kontekście zakończenia funkcjonowania Instrumentu i – aby zmaksymalizować wdrażanie do dnia 31 sierpnia 2026 r. – przedstawiono wskazówki dla państw członkowskich, m.in. co do możliwości dalszego usprawniania krajowych RRP, określono warianty do rozważenia przy zmianach tych planów oraz podkreślono, jak ważne jest, by starannie wspólnie zaplanować z wyprzedzeniem przedłożenie ostatnich wniosków o płatność w 2026 r. Hiszpania poczyniła już postępy w realizacji reform i inwestycji przewidzianych w jej planie odbudowy i zwiększania odporności. Aby móc zrealizować do sierpnia 2026 r. zobowiązania przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności, Hiszpania musi przyspieszyć realizację reform i inwestycji, zajmując się odnośnymi wyzwaniami. Wielkość i złożoność planu wymagają konkretnych ukierunkowanych działań w celu zapewnienia terminowego zakończenia reform i inwestycji. Szczególną uwagę należy zwrócić na wyzwania związane ze zdolnością absorpcyjną, zwłaszcza biorąc pod uwagę koncentrację inwestycji pod koniec okresu wdrażania. Wyzwania te są dodatkowo spotęgowane znaczną ilością środków przekazywanych za pośrednictwem instrumentów finansowych w ramach zmienionego planu odbudowy i zwiększania odporności. Promowanie silniejszej koordynacji między różnymi szczeblami administracji, wraz z usprawnieniem procedur, pomogłoby przyspieszyć absorpcję funduszy i zapewniłoby szybkie

dotarcie wsparcia do beneficjentów końcowych. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne do zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(23) W Hiszpanii przyspieszyło wdrażanie programów polityki spójności, które obejmują wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+). Ważne jest kontynuowanie wysiłków, aby zapewnić szybkie wdrożenie tych programów i zarazem zmaksymalizować ich skutki w praktyce. Hiszpania podejmuje już działania w ramach swoich programów polityki spójności, aby pobudzać konkurencyjność i wzrost przy jednoczesnym zwiększaniu spójności społecznej. Jednocześnie Hiszpania nadal stoi w obliczu wyzwań, w tym związanych ze zwiększaniem innowacyjności i konkurencyjności w kontekście transformacji przemysłowej, podnoszeniem kwalifikacji pracowników i włączeniem nauk STEM do kształcenia i szkolenia zawodowego, a także poprawą dostępu do przystępnych cenowo mieszkań w głównych miastach i obszarach o dużym ruchu turystycznym oraz zwiększeniem odporności wodnej, zwłaszcza w regionach śródziemnomorskich i na Wyspach Kanaryjskich. Kluczowe znaczenie ma również skuteczna realizacja gwarancji dla dzieci. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060 w ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Hiszpania jest zobowiązana dokonać przeglądu poszczególnych programów, biorąc pod uwagę między innymi wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych z 2024 r. We wnioskach Komisji przyjętych w dniu 1 kwietnia 2025 r. ([16]) przedłużono – w odniesieniu do każdego programu – termin przedłożenia oceny wyników przeglądu śródokresowego na okres po dniu 31 marca 2025 r. Zapewniono w nich także mechanizmy elastyczności, aby pomóc przyspieszyć wdrażanie programów i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania zasobów polityki spójności na pięć strategicznych obszarów priorytetowych dla Unii, którymi są konkurencyjność w dziedzinie technologii strategicznych, obronność, mieszkalnictwo, odporność wodna i transformacja energetyczna, a także na inwestycje w umiejętności w sektorach priorytetowych, przy czym programy EFS+ powinny nadal koncentrować się na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

(24) Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) zapewnia możliwość inwestowania w kluczowe priorytety strategiczne UE przez zwiększanie konkurencyjności UE. Środki ze STEP są przekazywane za pośrednictwem 11 istniejących funduszy UE. Państwa członkowskie też mogą wnosić wkład do programu InvestEU, wspierając inwestycje w obszarach priorytetowych. Hiszpania może optymalnie wykorzystać te inicjatywy, aby wspierać rozwój lub tworzenie technologii krytycznych, w tym czystych i zasobooszczędnych technologii.

(25) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Hiszpania powinna skutecznie stawić czoła pozostałym wyzwaniom, które dotyczą otoczenia działalności gospodarczej, efektywności sądownictwa, transgranicznej infrastruktury energetycznej, gospodarki wodnej i odporności wodnej, niedoboru mieszkań, dostępności mieszkań socjalnych, sprawiedliwości społecznej (zwłaszcza w odniesieniu do ubóstwa dzieci), niedoboru wykwalifikowanej kadry i niedopasowaniu umiejętności oraz wczesnego kończenia nauki.

(26) Jak wskazano w Kompasie konkurencyjności, wszystkie instytucje unijne, krajowe i lokalne muszą dołożyć wszelkich starań, aby tworzyć prostsze przepisy i przyspieszyć procedury administracyjne. Komisja wyznaczyła ambitne cele dotyczące ograniczenia obciążenia administracyjnego: o co najmniej 25 %, a w przypadku MŚP – o co najmniej 35 %; stworzyła również nowe narzędzia służące osiąganiu tych celów, między innymi mechanizm testowania całego prawodawstwa UE w warunkach skrajnych oraz wzmocnione dialogi z zainteresowanymi stronami. Aby sprostać tym ambitnym celom, Hiszpania również musi podjąć działania. 71 % przedsiębiorstw uważa, że złożoność procedur administracyjnych stanowi dla nich problem podczas prowadzenia działalności w Hiszpanii ([17]). Hiszpania może uprościć przepisy i zmniejszyć obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw. Liczba regulacji w Hiszpanii wzrosła w ostatnich latach, przy czym znaczny wzrost nastąpił ze względu na skutki pandemii COVID-19. Tylko w 2022 r. administracja hiszpańska przyjęła 11 775 nowych norm. Znaczna większość przedsiębiorstw w Hiszpanii postrzega regulacje jako główną przeszkodę dla inwestycji. Hiszpania musi poprawić otoczenie działalności gospodarczej w drodze zwiększenia koordynacji między terytoriami i szczeblami rządowymi, usunięcia barier regulacyjnych na wszystkich szczeblach oraz zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla codziennej działalności gospodarczej. Wniosek Hiszpanii dotyczący „20. systemu" może przyczynić się do poprawy otoczenia działalności gospodarczej dla przedsiębiorstw.

(27) Hiszpania podjęła istotne kroki w celu zwiększenia efektywności systemu wymiaru sprawiedliwości, ale nadal istnieją pewne wyzwania. Chociaż reformy zaplanowane w hiszpańskim RRP przyczyniają się do zwiększenia efektywności sądownictwa, rozstrzygnięcie spraw w sądach cywilnych i gospodarczych nadal zajmuje dużo czasu. Może to prowadzić do licznych nieprawidłowości gospodarczych, takich jak m.in. mniej funkcjonalne rynki

([16]) Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/1058 i (UE) 2021/1056 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu sprostanie strategicznym wyzwaniom w kontekście przeglądu śródokresowego – COM(2025) 123 final.

([17]) „Opinia przedsiębiorców na temat korupcji w UE", sprawozdanie z badania Eurobarometr Flash (kwiecień 2024 r.).

nieruchomości, niższy poziom przedsiębiorczości i mniejsza dostępność kredytów. Korzystne byłoby zwiększenie efektywności systemu wymiaru sprawiedliwości, na przykład poprzez zwiększenie zasobów ludzkich i materialnych oraz osiągnięcie równego poziomu cyfryzacji w poszczególnych terytoriach.

(28) Aby zwiększyć konkurencyjność przedsiębiorstw w Hiszpanii, kluczowe znaczenie ma usunięcie barier, które utrudniają rozwój i działalność przedsiębiorstw, zwłaszcza w przypadku mniejszych i nowszych przedsiębiorstw. Oprócz reform przyjętych przez Hiszpanię w kontekście RRP, takich jak ustawa o zakładaniu i wzroście przedsiębiorstw oraz ustawa o przedsiębiorstwach typu start-up, konieczne są dalsze działania w celu zmniejszenia barier finansowych i administracyjnych utrudniających wzrost przedsiębiorstw. Istnieje znaczny potencjał, jeżeli chodzi o poprawę współpracy administracyjnej, w szczególności w zakresie procedur regulacyjnych i administracyjnych, które mają bezpośredni wpływ na działalność gospodarczą. W szczególności różnice regulacyjne między terytoriami zniechęcają przedsiębiorstwa do rozszerzania działalności w różnych regionach jednocześnie, co ogranicza możliwości innowacji, wzrostu, specjalizacji i przyrostu efektywności. Chociaż Hiszpania osiąga dobre wyniki pod względem doskonałości naukowej i posiada system badawczy przyciągający zarówno krajowe, jak i zagraniczne talenty, kraj ten nadal osiąga wyniki poniżej średniej unijnej pod względem ogólnych innowacji. Hiszpania nadal osiąga również słabe wyniki w zakresie powiązań między nauką a biznesem. W szczególności wydatki na badania i rozwój, zwłaszcza prywatne inwestycje w badania i rozwój, pozostają znacznie poniżej średniej unijnej i rozkładają się nierównomiernie w poszczególnych regionach. Utworzone niedawno publiczne systemy wsparcia na rzecz prywatnych inwestycji w badania i rozwój są wykorzystywane w ograniczonym stopniu ze względu na ich złożoność i nadmierne obciążenie administracyjne, jakie nakładają na potencjalnych beneficjentów.

(29) Duże obszary kraju zmagają się z deficytem wody, a zapotrzebowanie na wodę, w szczególności ze strony sektorów rolnictwa, turystyki i energii, przekracza zasoby wodne dostępne w zrównoważonych warunkach. Oprócz inwestycji i reform uwzględnionych w RRP i innych funduszach UE w Hiszpanii poprawa gospodarki wodnej pozostaje głównym problemem w tym kraju, w szczególności pod względem zarządzania zasobami wodnymi, odtwarzania jednolitych części wód i efektywności wodnej. Ponadto mechanizmy usprawniające koordynację między poszczególnymi szczeblami administracji rządowej, m.in. w zakresie skutecznej realizacji i egzekwowania przepisów, pomogłyby wykorzystać pełen potencjał istniejących środków.

(30) Ryzyko związane z klimatem ma bezpośredni wpływ na gospodarkę i społeczeństwo Hiszpanii, przy czym duża liczba ofiar śmiertelnych i strat gospodarczych wynika z ekstremalnych zdarzeń pogodowych i klimatycznych. Aby zwiększyć odporność systemu wodnego, konieczne są dalsze inwestycje w infrastrukturę. Głównym wyzwaniem w Hiszpanii pozostaje przewidywanie negatywnych skutków zmiany klimatu, takich jak powodzie, erozja wybrzeży i gleby, pustynnienie, susze, fale upałów i pożary lasów, a także przystosowanie się do nich. Intensyfikacja prac w tym zakresie przyczyniłaby się również do zwiększenia odporności wodnej.

(31) Degradacja środowiska naturalnego stanowi poważne zagrożenie dla gospodarki i konkurencyjności Hiszpanii. Hiszpania wykazuje najwyższy poziom zależności łańcucha dostaw od usług ekosystemowych w UE, przy czym szereg sektorów, takich jak rolnictwo, rybołówstwo, budownictwo i infrastruktura wodna, jest w pełni uzależnionych od usług ekosystemowych. Brak utrzymania zdolności w zakresie usług ekosystemów może pociągać za sobą znaczne koszty, a nawet wstrzymać produkcję w tych sektorach. Ochrona i odbudowa kluczowych ekosystemów zapewniłaby długoterminową konkurencyjność tych sektorów gospodarki. W szczególności system rolno-spożywczy nadal wywiera znaczący wpływ na klimat i środowisko, co uzasadnia dodatkowe działania na rzecz upowszechniania zrównoważonych praktyk rolniczych.

(32) Hiszpania czyni postępy we wprowadzaniu odnawialnych źródeł energii i dysponuje jednym z najwyższych poziomów mocy zainstalowanej energii wiatrowej i słonecznej w UE. Poziom w zakresie transgranicznych elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych osiągnięty przez Hiszpanię w 2025 r. (poniżej 5 %) nadal znacznie odbiega od wyznaczonych na 2030 r. celów w zakresie połączeń międzysystemowych (15 %). Dalszy rozwój sieci i rozwiązań w zakresie magazynowania energii pomogłoby wesprzeć integrację odnawialnych źródeł energii w hiszpańskim koszyku energetycznym.

(33) Niedobór mieszkań i jego wpływ na ceny nieruchomości mieszkalnych oddziałują na dochód do dyspozycji gospodarstw domowych i stanowią wyzwanie, zwłaszcza dla rodzin o niskich dochodach i osób młodych. Z danych Banku Hiszpanii wynika, że prawie 40 % hiszpańskich najemców wydaje 40 % swoich dochodów na czynsz i media, podczas gdy średnia unijna wynosi 27 %, a w hiszpańskiej gospodarce deficyt mieszkaniowy wynosi około 600 000 jednostek. Reforma prawa gruntowego jest w toku i ułatwiłaby budowę nowych mieszkań dzięki skróceniu czasu trwania procedur, zwiększaniu stabilności regulacyjnej i eliminowaniu zbędnych wąskich gardeł administracyjnych. Dalsze promowanie innowacyjnych metod budowy mogłoby przyczynić się do podniesienia wydajności i do zwiększenia podaży mieszkań. Zapobieganie niedoborom siły roboczej w sektorze budowlanym ma zasadnicze znaczenie, ponieważ – według Banku Hiszpanii – ponad 50 % pracodawców w tym sektorze zgłasza trudności ze znalezieniem pracowników.

(34) Podaż przystępnych cenowo mieszkań socjalnych jest niska, znacznie poniżej średniej unijnej. Zasadnicze znaczenie ma zniwelowanie czynników, które ograniczają podaż, w celu pobudzenia budownictwa mieszkaniowego i rozszerzenia rynku wynajmu. Należy skupić się na szybkim zapewnieniu przystępnych cenowo mieszkań, zwłaszcza dla osób młodych i gospodarstw domowych o niskich dochodach. Według Banku Hiszpanii zasoby mieszkań socjalnych na wynajem stanowią jedynie 1,5 % ogółu zasobów mieszkaniowych, czyli znacznie poniżej średniej unijnej wynoszącej 9 %. Uwolnienie gruntów publicznych, zwiększenie zasobów mieszkań socjalnych na wynajem oraz zwiększenie finansowania przystępnych cenowo mieszkań socjalnych zwiększyłoby ich dostępność.

(35) W kontekście wysokiego ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego ubóstwo dzieci stanowi istotne wyzwanie strukturalne dla sprawiedliwości społecznej i przyszłej konkurencyjności. Ponad jedna trzecia dzieci jest zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Najbardziej dotknięte są dzieci ze środowisk migracyjnych i społeczności romskich, dzieci w gospodarstwach domowych osób samotnie wychowujących dzieci, dzieci, których rodzice mają niski lub średni poziom wykształcenia, oraz dzieci z gospodarstw domowych o niskiej intensywności pracy. Wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej jest również wysoki i wyższy od średniej unijnej. Istnieje potencjał poprawy dobrostanu dzieci przez zapewnienie bardziej równomiernego dostępu do wsparcia społecznego i środków ochrony dochodów, a także skuteczniejszego i bardziej ukierunkowanego świadczenia tych środków. Intensyfikacja i przyspieszenie wdrażania gwarancji dla dzieci, a także zapewnienie dostępu do podstawowych usług, takich jak posiłki szkolne i mieszkania, mogłyby pomóc w łagodzeniu skutków ubóstwa dzieci i zapobieganiu międzypokoleniowemu dziedziczeniu niekorzystnej sytuacji. System dochodu minimalnego (Ingreso Mínimo Vital – IMV) oraz dodatek na dziecko (Complemento de Ayuda para la Infancia – CAPI) stanowią kluczowe narzędzia ograniczania ubóstwa, a w ostatnich latach podjęto dalsze wysiłki na rzecz poprawy ich wdrożenia. Niemniej jednak zwiększenie świadomości i zmniejszenie barier administracyjnych może zwiększyć nadal niski wskaźnik wykorzystania i rozwiązać problem nieefektywności. Wpływ transferów socjalnych (z wyłączeniem emerytur) na ograniczanie ubóstwa, w tym na ubóstwo dzieci, należy do najniższych w UE. Pomimo pewnej poprawy nierówności dochodowe utrzymują się na wysokim poziomie i przekraczają średnią unijną, a efekt redystrybucyjny podatków i świadczeń również jest ograniczony. Ulepszenie systemu obecnych odliczeń podatkowych związanych z dziećmi stanowi okazję do zwiększenia wsparcia dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Zwiększenie ukierunkowanego wsparcia dla rodzin i dzieci oraz zmniejszenie utrzymujących się różnic regionalnych mogłoby przyczynić się do poprawy efektów społecznych. Sprostanie tym wyzwaniom przyczyniłoby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą dotyczącą poszczególnych państw, przeprowadzoną na drugim etapie przez służby Komisji na podstawie ram konwergencji społecznej ([18]).

(36) Utrzymujące się przeszkody wpływają na przechodzenie z etapu kształcenia do etapu pracy zarówno w ramach szkolenia zawodowego, jak i kształcenia i szkolenia zawodowego (VET), zwłaszcza na poziomie średnim, i szkolnictwa wyższego. Pilną kwestią nadal pozostaje niski poziom umiejętności podstawowych i wysoki odsetek uczniów wcześnie kończących naukę. Znaczny odsetek 15-latków osiąga słabe wyniki w matematyce, czytaniu ze zrozumieniem i naukach przyrodniczych. Niewielu uczniów osiąga najlepsze wyniki, co zagraża przyszłej wydajności i konkurencyjności w kraju. Pomimo rosnącego poziomu uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu zawodowym liczba osób rozpoczynających programy kształcenia i szkolenia średniego II stopnia i programów kształcenia dualnego jest nadal ograniczona. Niski wskaźnik zatrudnienia absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego o średnich umiejętnościach oraz niski odsetek osób dorosłych o średnich kwalifikacjach sugerują, że podstawowym problemem jest niedopasowanie umiejętności. Liczba osób podejmujących kształcenie i szkolenie zawodowe spada wraz z wiekiem i niższym poziomem wykształcenia, co pogłębia nierówności, zwłaszcza w przypadku starszych dorosłych, mężczyzn i osób o niskich kwalifikacjach. Niski poziom korzystania z edukacji dorosłych ogranicza możliwości dostosowania się do zmieniających się potrzeb rynku pracy, a tym samym zmniejsza również wydajność i konkurencyjność.

(37) Odsetek dzieci objętych wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem nadal rośnie, ale utrzymują się dysproporcje regionalne. Regionalne różnice w zdobywaniu umiejętności podstawowych również są znaczne. Wyzwaniem pozostają również uczniowie wcześnie kończący naukę, przy utrzymujących się różnicach na szczeblu regionalnym i między płciami.

(38) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2025 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro na 2025 r. W przypadku Hiszpanii zalecenia 2, 3, 4 i 6 mają pomóc we wdrożeniu pierwszego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy konkurencyjności, zalecenia 4, 5 i 6 – we wdrożeniu drugiego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy odporności, a zalecenie 1 we wdrożeniu trzeciego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy stabilności makroekonomicznej i finansowej, określonych w zaleceniu na 2025 r.,

([18]) SWD(2025) 95 – Analiza dotycząca poszczególnych państw, przeprowadzona na drugim etapie zgodnie z ramami konwergencji społecznej, 2025.

NINIEJSZYM ZALECA Hiszpanii podjęcie w latach 2025 i 2026 działań mających na celu:

1. Zwiększenie ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo i wzmocnienie ogólnej gotowości obronnej, przy zapewnieniu stabilności długu zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. Przestrzeganie maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto zaleconych przez Radę w dniu 21 stycznia 2025 r. Wdrożenie zestawu reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego, zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. Dalsze wzmocnienie stabilności finansów publicznych w drodze przeglądu i uproszczenia systemu podatkowego, w tym przesunięcia części obciążeń podatkowych z pracy na opodatkowanie środowiskowe, konsumpcyjne i opodatkowanie nieruchomości, aby wspierać wzrost gospodarczy i zatrudnienie, spójność oraz zieloną i cyfrową transformację.

2. Przyspieszenie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, z uwagi na terminy na dokończenie reform i inwestycji mające zastosowanie na mocy rozporządzenia (UE) 2021/241. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności (EFRR, FST, EFS+), w stosownych przypadkach z wykorzystaniem możliwości wynikających z przeglądu śródokresowego. Optymalne wykorzystanie unijnych instrumentów, w tym możliwości poprawy konkurencyjności, jakie oferują Program InvestEU i Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy.

3. Uproszczenie przepisów, udoskonalenie narzędzi regulacyjnych i zmniejszenie obciążeń administracyjnych, a także fragmentacji regulacyjnej w poszczególnych regionach. Zwiększenie efektywności sądownictwa przez usprawnienie postępowań sądowych i dalszą cyfryzację systemu wymiaru sprawiedliwości we wszystkich regionach. Ułatwianie tworzenia przedsiębiorstw, wprowadzania innowacji i rozszerzania działalności przez wspieranie inwestycji w badania naukowe i innowacje oraz silniejszych powiązań między środowiskiem naukowym a biznesem.

4. Poprawa gospodarki wodnej w celu lepszego zarządzania przystosowaniem się do obecnych i przyszłych skutków zmiany klimatu przez wzmocnienie koordynacji na wszystkich szczeblach administracji rządowej i organów administracji oraz zwiększenie skali rozwiązań w zakresie ograniczania ryzyka suszy i powodzi oraz w zakresie zrównoważonej gospodarki wodnej w rolnictwie, przez zwiększenie efektywności wodnej i rozszerzenie inwestycji infrastrukturalnych oraz wspieranie stosowania rozwiązań opartych na zasobach przyrody. Inwestowanie w magazynowanie energii, przesył i dystrybucję energii elektrycznej oraz w transgraniczne elektroenergetyczne połączenia międzysystemowe.

5. Zwiększenie podaży mieszkań przez zakończenie reformy prawa gruntowego, skrócenie czasu wydawania pozwoleń, wyeliminowanie wąskich gardeł administracyjnych oraz zapobieganie problemowi niedoborów siły roboczej w sektorze budowlanym. Zwiększenie podaży mieszkań socjalnych i nieruchomości mieszkaniowych w przystępnych cenach.

6. Rozwiązanie problemu ubóstwa dzieci, przy jednoczesnym zwiększeniu efektywności, zakresu i adekwatności transferów socjalnych oraz pomocy społecznej. Zmniejszenie niedoboru kwalifikacji i niedopasowania umiejętności przez wzmocnienie dualnego systemu kształcenia i szkolenia zawodowego oraz zwiększenie skali uczenia się przez całe życie, w szczególności w przypadku osób o niskich umiejętnościach. Rozwój umiejętności podstawowych i rozwiązanie problemu wczesnego kończenia nauki, z uwzględnieniem różnic regionalnych.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

S. LOSE