ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.6.2024 г.
COM(2024) 609 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

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

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 609 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

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

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

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета по икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[3], с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от ЕС. В съответствие с приоритетите на европейския семестър той спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и

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

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

[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.

създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на ЕС и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламентът REPowerEU[4], приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на ЕС от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на ЕС, като същевременно ще увеличи 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.

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщението „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“[5], за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и единният пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки. След това съобщение Комисията публикува на 14 февруари 2024 г. годишния доклад за единния пазар и конкурентоспособността [6]. В доклада се описват подробно конкурентните предимства на единния пазар на Европа и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г. [7], с което постави началото на цикъла на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който посочи Испания като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси, и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие становище относно проекта на бюджетен план за 2024 г. на Испания. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която Съветът прие на 12 април 2024 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите

---

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 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

на Европейския стълб на социалните права, което Съветът прие на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета относно ефективната координация на икономическите политики и многостранния бюджетен надзор и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета. Тя включва и изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагане на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС за бюджетните рамки на държавите членки[8]. Целите на новата рамка са устойчивостта на публичния дълг и устойчивият и приобщаващ растеж чрез постепенна фискална консолидация, както и чрез реформи и инвестиции. С нея се насърчава националната ангажираност, като средносрочната ѝ насоченост е по-силна в съчетание с по-ефективно и съгласувано прилагане. Всяка държава членка следва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и инвестиции на държавата членка, които обхващат хоризонт на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи[9] в националните средносрочни фискално-структурни планове следва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция най-късно до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от БВП, а бюджетният дефицит да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези планове, на [21 юни] 2024 г. Комисията трябва да предостави на държавите членки насоки относно съдържанието на плановете и последващите годишни доклади за напредъка, които те ще трябва да представят, и в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) 2024/1263 ще им предаде технически насоки относно фискалните корекции (референтни траектории и техническа информация, когато е приложимо). Държавите членки следва да представят своите средносрочни структурни планове във фискалната област до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. Държавите членки следва

[8] Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) и Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Нетни разходи съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 на Съвета от 29 април 2024 г. (ОВ L 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Нетни разходи означава държавни разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от средства 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 други временни мерки.

да гарантират участието на своите национални парламенти и консултирането с независими фискални институции, социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище, когато е целесъобразно.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост 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 за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални и за плановете за възстановяване и устойчивост, преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) На 30 април 2021 г. Испания представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Испания[10], който бе изменен на 10 октомври 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да бъде включена главата за REPowerEU[11]. Отпускането на траншовете зависи от решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, че Испания е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(8) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Испания[12] за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Испания в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Испания на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Испания при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на

---

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

11 Решение за изпълнение на Съвета от 10 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 2023 INIT).

12 SWD(2024) 609 final.

водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(9) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Испания и основните констатации от извършената от Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Испания за целите на посочения регламент бяха публикувани през март 2024 г. [13] На 19 юни 2024 г. Комисията стигна до заключението, че в Испания повече не са налице макроикономически дисбаланси. Постигнат бе значителен напредък в намаляването на уязвимостта с трансгранично значение, свързана с големия частен и външен дълг, и бе намален държавният дълг. След прекъсване, предизвикано от пандемията от COVID-19, дългът на частния сектор и отрицателните равнища на нетната международна инвестиционна позиция (НМИП) възобновиха спада си през 2021 г. благодарение на силния растеж на номиналния БВП. Очаква се и двете да продължат да се подобряват през следващите години, макар и по-постепенно, отколкото преди, тъй като се очаква растежът на номиналния БВП да бъде по-слабо благоприятен. Текущата сметка бележи излишък в продължение на десетилетие и се увеличи допълнително през 2023 г. в резултат на бързо растящия износ, както и на по-ниските цени на енергията. Високото съотношение на държавния дълг към БВП намалява поради силния растеж на номиналния БВП, но през тази и следващата година се очакват по-слаби подобрения, което отразява все още значителните фискални дефицити и по-малко благоприятния растеж на номиналния БВП. Равнището на безработица бележи низходяща тенденция в продължение на десетилетие и се очаква да продължи да намалява. Банковият сектор остана устойчив на фона на по-строгите условия за финансиране на кредитополучателите. Беше постигнат значителен напредък по политиките за преодоляване на установените уязвимости, включително през последните години, благодарение на изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост, но са необходими повече усилия, особено за намаляване на високия държавен дълг.

(10) Въз основа на данните, потвърдени от Евростат[14], дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Испания е намалял от 4,7 % от БВП през 2022 г. на 3,6 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг е намалял от 111,6 % от БВП в края на 2022 г. на 107,7 % в края на 2023 г. Както е обявено в Насоките за фискалната политика за 2024 г.[15], Комисията прави първата стъпка за откриване на основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби. На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС[16]. В този доклад се прави оценка на състоянието на бюджета на Испания, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. надхвърля референтната стойност от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че с оглед на тази оценка и след като разгледа становището на Икономическия и финансов

13 SWD(2024) 80 final.

14 Евростат-Euro Indicators, 22.4.2024 г.

15 COM(2023) 141 final.

16 Доклад на Комисията, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Брюксел, 19.6.2024 г., COM(2024) 598 final.

комитет, създаден съгласно член 126, параграф 4 от ДФЕС, през юли Комисията няма да предложи откриването на процедура при прекомерен дефицит за Испания.

(11) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча[17] на Испания да гарантира през 2023 г. разумна фискална политика, по-специално като ограничи растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи под средносрочния потенциален ръст на производството[18], като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Същевременно на Испания бе препоръчано да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Испания се препоръчва също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза През 2023 г. според оценките на Комисията фискалната позиция[19] е била като цяло неутрална – с равнище от -0,2 % от БВП. Нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,3 % от БВП и беше в съответствие с препоръката на Съвета. Рестриктивният принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи на намалените разходи за спешни мерки за подкрепа (целеви и нецелеви) за домакинствата и предприятията в отговор на покачването на цените на енергията (с 0,6 процентни пункта от БВП). Основните движещи сили за нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) бяха социалните обезщетения, различни от обезщетения в натура, предизвикани от преоценката на пенсиите, и междинното потребление, обусловено от разходите в областта на отбраната. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, възлизаха на 1,3 % от БВП през 2023 г. Инвестициите, финансирани на национално равнище, възлизаха на 2,3 % от БВП през 2023 г., с годишно увеличение от 0,1 процентни пункта. Испания финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма за възстановяване и устойчивост и

---

17 Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Испания и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2022 г. (*ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 77*).

18 Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. средносрочният потенциален ръст на производството на Испания през 2023 г. се оценява на 7,2 % в номинално изражение въз основа на 10-годишния среден реален потенциален темп на растеж и дефлатора на БВП за 2023 г.

19 Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Тя има за цел да оцени икономическия импулс, произтичащ 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 (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. Отрицателният (положителен) знак на показателя показва експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

други фондове на ЕС. Тя финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийна сигурност, като например инструментариума за цифрови технологии, PERTE[20] за електрически и свързани превозни средства, нови места за образование и обучение в областта на чистия водород и инвестиции в същата област, които се финансират от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

(12) Актуализацията на макроикономическите и фискалните прогнози, изпратена от Испания на Комисията на 30 април, може да бъде обобщена, както следва. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда реалният БВП да нарасне с 2,0 % през 2024 г. и с 1,9 % през 2025 г., като същевременно се предвижда дефлаторът на БВП да нарасне на 3,5 % през 2024 г. и на 2,8 % през 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 3,0 % от БВП през 2024 г. и 2,5 % от БВП през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 105,5 % до края на 2024 г. и до 104,1 % до края на 2025 г. Представените от Испания прогнози не включват бюджетни прогнози за периода след 2025 г.

(13) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 2,1 % през 2024 г. и с 1,9 % през 2025 г., като същевременно се предвижда инфлацията по ХИПЦ да бъде 3,1 % през 2024 г. и 2,3 % през 2025 г.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 3,0 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 105,5 % до края на 2024 г. Намаляването на дефицита през 2024 г. отразява главно постепенното премахване на мерките за смекчаване на социалното и икономическото въздействие на предишната енергийна криза. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде неутрална и да възлиза на 0,0 % от БВП през 2024 г.

(15) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 1,3 % от БВП ще бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2024 г. в сравнение с 0,7 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга по консолидирания държавен бюджет на Испания. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 1,0 % от БВП през 2024 г. се очаква да бъдат подкрепени със заеми от Механизма за възстановяване и устойчивост в сравнение с 0,0 % от БВП през 2023 г.

(16) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча[21] на Испания да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на

[20] Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (Стратегически проекти за икономическо възстановяване и трансформация).

[21] Препоръка на Съвета относно националната програма за реформи на Испания за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2023 г. (ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 77).

нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, [22] през 2024 г. до не повече от 2,6 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г. държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните първични разходи на Испания, финансирани на национално равнище, се очаква да се увеличат с 3,8 % през 2024 г.[23], което е над препоръчания максимален темп на растеж. Това превишение на разходите над препоръчания максимален темп на растеж на нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, съответства на 0,5 % от БВП през 2024 г. Това рискува да не бъде в съответствие с препоръките на Съвета.

(17) Освен това Съветът препоръча на Испания да предприеме действия за прекратяване на действащите спешни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Освен това Съветът уточни, че ако новите увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване съществуващи мерки за подкрепа, Испания следва да гарантира, че те са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално достъпни и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи[24] за спешните мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 0,9 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,2 % през 2024 г. и -0,1 % през 2025 г. Наред с другото се приема, че намаляването на ДДС върху газа, специалният данък върху електроенергията, субсидиите за обществения транспорт и компенсацията за доставчиците на електроенергия за покриване на разходите и избягване на дефицит ще останат в сила през част от 2024 г. Ако съответните икономии се използват за намаляване на бюджетния дефицит, както се препоръчва от Съвета, тези прогнози ще доведат до фискална корекция от 0,7 % от БВП през 2024 г., докато нетните първични разходи, финансирани на национално равнище[25], имат рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,3 % от БВП през същата година. Предвижда се спешните мерки за енергийна подкрепа да бъдат прекратени възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета. Не се очаква обаче съответните икономии да бъдат напълно използвани за намаляване

---

22 Нетните първични разходи се определят като разходите, финансирани на национално равнище, след приспадане на i) дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) разходите за лихви, iii) разходите за циклична безработица и iv) еднократните и други временни мерки.

23 При това се вземат предвид еднократните мерки в размер на 0,2 % от БВП през 2024 г., свързани със съдебни решения, постановяващи правителството да възстанови на гражданите и дружествата излишъка от данъците върху доходите на физическите лица и корпоративните данъци в миналото.

24 Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите и, когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

25 Този принос се измерва като промяната в първичните разходи на сектор „Държавно управление“ след i) приспадане на допълнителното въздействие върху бюджета на дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) с изключение на еднократните разходи и iii) разходите за циклична безработица, както и iv) разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, спрямо средносрочния (10-годишен) среден темп на растеж на потенциалния БВП, изразен като съотношение към номиналния БВП.

на дефицита по консолидирания държавен бюджет. Това рискува да не съответства на препоръката на Съвета.

(18) По-конкретно Съветът също препоръча на Испания да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства по Механизма и другите фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да се увеличат до 2,4 % от БВП през 2024 г. (от 2,3 % от БВП през 2023 г.). Това е в съответствие с препоръките на Съвета. На свой ред публичните разходи, финансирани от приходи от средства на ЕС, включително безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, се очаква да нараснат до 1,6 % от БВП през 2024 г. (от 1,3 % от БВП през 2023 г.).

(19) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 2,8 % от БВП през 2025 г., като нетните разходи ще се увеличат с 4,0 % през 2025 г. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 104,8 % от БВП до края на 2025 г.

(20) В рамките на новите правила на ЕС за икономическо управление Испания ще трябва да разработи средносрочен фискално-структурен план за намаляване на дефицита и на държавния дълг. Този план би могъл да съчетае приемането на приходни и разходни мерки с инвестиции и реформи за насърчаване на по-стабилен и устойчив икономически растеж. Испания е държава с висок дълг с децентрализирана структура на управление. В националната си фискална рамка централното правителство определя цели за регионите по отношение на структурното салдо и на съотношението на дълга към БВП, както и по отношение на максималния темп на растеж на номиналните разходи (правило за разходите). За да се гарантира спазването на новите правила на ЕС за икономическо управление, може да се наложи националната фискална рамка да бъде актуализирана. Очаква се демографските промени да доведат до значително увеличение на публичните разходи, свързани със здравеопазването, дългосрочните грижи и пенсиите. Що се отнася до пенсиите, недостатъчната фискална устойчивост в средносрочен и дългосрочен план може да бъде преодоляна чрез пълно прилагане на „клаузата за закриване“, въведена с реформата от 2023 г. Данъчните реформи следва да бъдат основна част от стратегията за фискална консолидация. Във връзка с това реформите, включени в плана за възстановяване и устойчивост, въз основа на предоставените междувременно препоръки от експерти, имат за цел: i) да направят данъчната система по-ефективна и модерна и да я адаптират към новите тенденции; ii) да подкрепят екологичния преход; и iii) да се увеличат приходите и да се насърчи справедливостта. Освен това Испания ще има възможност да събира повече данъчни приходи, свързани с околната среда (1,5 % от БВП през 2022 г. спрямо 2,0 % от съвкупната стойност за ЕС), включително чрез засилване на прилагането на принципа „замърсителят плаща“. Действията за постигане на целите на плана за възстановяване и устойчивост биха могли да включват и увеличаване на данъците върху потреблението, като същевременно се защитават уязвимите лица чрез целенасочени компенсаторни мерки; Това също би засилило капацитета на социалните трансфери за намаляване на неравенството и

бедността, които остават високи и засягат особено децата. Изпълнението на препоръките от испанския независим фискален орган (AIReF) продължава да бъде от ключово значение за подобряване на качеството и ефикасността на държавните разходи, за което може да допринесе и амбициозното прилагане на рамката за прегледи на разходите. Това е от особено значение за здравеопазването, за да се подобри разходната ефективност и да се преодолеят регионалните различия в достъпа и качеството, както и за значителните нужди от инвестиции в първичната медицинска помощ.

(21) Също така, въз основа на мерките в плана за възстановяване и устойчивост, допълнителните усилия биха могли още повече да увеличат икономическата устойчивост и да подпомогнат потенциалния растеж, като спомогнат за приемането на по-постепенен фискален курс. Това включва областите на регулаторната тежест и бизнес климата. По-специално реформата на регламентирането в зависимост от размера в областта на труда, одита и данъчното облагане има за цел подобряването на ефективността на разпределението на капитала и труда, подкрепата за инвестициите и подпомагането на повишаването на производителността. Преодоляването на съществуващите недостатъци в ефективността на съдебната система също би намалило икономическите нарушения. Времето за решаване на гражданските и търговските дела продължава да бъде дълго и продължителното неподновяване на съдебния съвет води забавяне в назначаването на висши съдии. Иновациите все още могат да бъдат допълнително подкрепени. Увеличаването на инвестициите в научноизследователска и развойна дейност и по-силните връзки с научната екосистема могат да повишат производителността на предприятията. На равнище от 1,4 % от БВП през 2022 г. интензивността на НИРД в Испания остава в застой в сравнение с 2021 г. и продължава да бъде доста под средната стойност за ЕС от 2,2 %, главно поради разликата в частните разходи (0,8 % от БВП, което е значително под средната стойност за ЕС от 1,5 %). Въпреки мерките в преразгледания план за възстановяване и устойчивост и приетите програми на Европейския фонд за регионално развитие изглежда оправдано полагането на допълнителни усилия в подкрепа на частните разходи за научноизследователска и развойна дейност и трансфера на знания между частните и публичните научноизследователски органи. Специфични мерки могат да бъдат: i) публичните научноизследователски организации да станат основани в по-голяма степен на резултатите и по-професионални; и ii) да се подобри координирането на системата за наука, технологии и иновации при проектирането и изпълнението на политиките за научни изследвания и иновации в различни области на управлението.

(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 бързото и ефективно изпълнение на плана, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Испания чрез екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана до август 2026 г., от съществено значение е Испания да продължи изпълнението на реформите и да ускори инвестициите чрез преодоляване на възникващите

забавяния, като същевременно гарантира силен административен капацитет. Размерът и сложността на плана изискват конкретни действия, за да се гарантира, че реформите и инвестициите ще бъдат напълно завършени навреме. Същото се отнася и за предизвикателствата, свързани с капацитета за усвояване. Инвестициите са силно концентрирани към края на периода за изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост и заслужават специално внимание. Съществува и възможност за засилване на координирането между различните равнища на администрацията, като същевременно получаването на средства от крайните бенефициери ще се ускори от рационализираните процедури. Тези елементи са от особено значение за преодоляване на предизвикателствата, свързани с усвояването на значителния размер на средствата, управлявани чрез определените в изменения план за възстановяване и устойчивост финансови инструменти. Системното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.

(23) Като част от междинния преглед на средствата от политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Естония се изисква да направи преглед на всяка програма до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и на своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от ЕС, включено във всяка програма. Испания постигна напредък в прилагането на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да съществуват предизвикателства. БВП на глава от населението остава под 75 % от средния за ЕС в осем испански региона. От решаващо значение е ускоряването на изпълнението на програмите на политиката на сближаване и укрепването на административния капацитет на всички равнища. Договорените в програмите приоритети продължават да бъдат от значение. Освен мерките, свързани с административния капацитет, особено важно е да се постигне бързо осъществяване на инвестиции в бизнес иновации и капацитет за научноизследователска и развойна дейност, особено в отраслите, определени в регионалните стратегии за интелигентна специализация. Инвестициите в екологичния преход в съответствие с националния план в областта на енергетиката и климата, особено тези в областта на управлението на водите, кръговата икономика, адаптирането към изменението на климата и смекчаването на последиците от него, продължават да бъдат от ключово значение особено в най-засегнатите територии, като Канарските острови и крайбрежните райони в източната и южната част на Испания. Инвестициите, които повишават привлекателността и конкурентоспособността на регионите, изправени пред демографски спад, са от основно значение за сближаването. Освен това все още е необходимо да се насърчава (повторната) интеграция на дълготрайно безработните лица и по-възрастните работници на пазара на труда, да се засили професионалното ориентиране, да се преодолеят несъответствията между търсените и предлаганите умения и да се приложи Европейската гаранция за децата. Тези мерки ще допринесат и за подпомагане на възходящата социална

конвергенция в съответствие с анализа на службите на Комисията на втория етап, основан на характеристиките на рамката за социална конвергенция[26]. Испания би могла също така да използва инициативата за платформа за стратегически технологии за Европа в подкрепа на трансформацията на промишлеността, по-специално като инвестира в разработването и производството на стратегически технологии и съответните им вериги за създаване на стойност, особено в областта на дълбокотехнологичните иновации, чистата енергия и ресурсната ефективност, селското стопанство и свързаните със здравето биотехнологии.

(24) Освен икономическите, социалните и екологичните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Испания е изправена пред допълнителни предизвикателства, свързани със значителните и нарастващи недостиг на вода и воден стрес. Както се видя през 2023 г. и 2024 г., извънредната суша в някои региони увеличава честотата си и вече не се ограничава до летните месеци. Предвиждането и управлението на неблагоприятните последици от изменението на климата, като наводненията, ерозията на бреговете и почвите, опустиняването, сушите, горещите вълни и горските пожари, продължава да бъде основно предизвикателство в Испания, която е една от най-засегнатите държави в ЕС. Очаква се изменението на климата да увеличи честотата и сериозността на сушите и наводненията, което ще окаже отрицателно въздействие върху хората, биологичното разнообразие, публичните финанси и конкурентоспособността. Измененият план за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС включват мерки за подобряване на положението на водния сектор в Испания, но са необходими допълнителни усилия, особено в областта на устойчивото управление на водите. Допълнителните инфраструктурни инвестиции биха спомогнали за подобряване на управлението на водите, включително в селскостопанския сектор, който е основният потребител на вода, в съответствие със стратегическия план по ОСП на Испания[27]. Мерките, които са с потенциал да бъдат увеличени, включват инвестиции в събирането и пречистването на отпадъчните води, повторното използване на водата, намаляването на течовете в мрежите и общото водоснабдяване, увеличеното използване на устойчиви на изменението на климата култури, подобряването на мониторинга и насърчаването на природосъобразни решения, предотвратяването на наводнения и възстановяването на реките. Освен това механизмите за по-добра координация между различните равнища на управление, включително относно ефективното изпълнение и правоприлагане, ще помогнат на съществуващите мерки да разгърнат пълния си потенциал.

(25) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия през 2024 г., включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната. За Испания препоръки 1, 2 и 3 спомагат за изпълнението на първата, втората и четвъртата препоръка за еврозоната.

[26] SWD(2024) 132 final.
[27] C(2022) 6017 final.

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме през 2024 и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи растежа на нетните разходи[28] през 2025 г. до равнище, съобразено с поставяне на консолидирания държавен дълг на правдоподобно низходяща тенденция в средносрочен план и намаляване на дефицита по консолидирания държавен бюджет под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Да осигури фискална устойчивост, включително чрез: i) преглед и опростяване на данъчната система в подкрепа на икономическия растеж и заетостта, сближаването и екологичния преход; и ii) подобряване на качеството, ефикасността и справедливостта на публичните разходи.

2. Да укрепи административния капацитет за управление на фондовете на ЕС, да ускори инвестициите и да поддържа динамиката на изпълнението на реформите. Да отстрани възникващите забавяния, за да се даде възможност за продължаващо бързо и стабилно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, като осигури приключването на реформите и инвестициите до август 2026 г. Да ускори изпълнението на програмите на политиката на сближаване. В контекста на междинния им преглед да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети, като същевременно вземе предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да подобри управлението на водите с цел по-добро справяне с адаптирането към сегашните и бъдещите последици от изменението на климата и да гарантира дългосрочна икономическа, социална и екологична устойчивост чрез подобряване на координацията между всички равнища на управлението и администрацията и чрез разширяване на съществуващите решения за устойчиво управление на водите в областта на селското стопанство, водната ефективност и инвестициите в инфраструктура, както и чрез подкрепа за разработването на природосъобразни решения.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател

[28] Съгласно член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.