C/2024/6816

29.11.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 октомври 2024 година

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Испания

(C/2024/6816)

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 за 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 („Механизмът“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики Механизмът спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции 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 създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([4]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, 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.

([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).
([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).

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, 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 функциониращият единен 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 Съюза и неговите държави членки. На 14 февруари 2024 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Годишен доклад от 2024 г. за единния пазар и конкурентоспособността“. В съобщението се описват подробно конкурентните предимства на европейския единен пазар 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., с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора на устойчивия растеж за 2024 г. във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета ([5]) 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, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната ([6]) („Препоръка от 2024 г. относно еврозоната“) на 12 април 2024 г. и съвместния доклад за заетостта на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на Съюза за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета ([7]) за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета ([8]) относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки. Целите на новата рамка за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. С новата рамка за икономическо управление се насърчава също националната ангажираност и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и ангажиментите за инвестиции на държавата членка, които обхващат период 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 трябва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора 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 национални средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията публикува насоки относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки в техните национални средносрочни фискално-структурни планове и в техните годишни доклади за напредъка. В съответствие с членове 5 и 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията предаде на държавите членки референтни траектории и техническа информация по целесъобразност. Държавите членки трябва да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. В

([5]) Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([6]) Препоръка на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([7]) Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([8]) Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

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

съответствие с националните си правни рамки държавите членки могат да обсъждат своите проекти на средносрочни планове с националните си парламенти, да поискат от независимите фискални институции да издадат становище и да проведат консултации със социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. 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 за плановете за възстановяване и устойчивост, които бяха 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 изпълнение 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 приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, 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 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 водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(9) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Испания. Основните констатации от извършената от службите на Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Испания за целите на посочения регламент бяха публикувани през март 2024 г. На 19 юни 2024 г. Комисията заключи, че в Испания вече няма 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 кризата с 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, а в случая с НМИП, поради запазващия се излишък по текущата сметка. Очаква се и двете да продължат да се подобряват през следващите години, макар и по-бавно, отколкото през последните години, в резултат на по-малко благоприятния растеж на номиналния БВП. По текущата сметка от десетилетие е налице излишък, който се увеличи допълнително през 2023 г. в резултат на бързо нарастващия износ, както и по-ниските цени на енергията. Високото съотношение на държавния дълг към БВП намалява в резултат на силния номинален растеж на БВП, но през тази и следващата година се очакват по-малки подобрения, отразяващи фискалните дефицити, които макар и да намаляват, все още са относително високи, 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 на финансиране за заемополучателите. 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) Според данните, потвърдени от Евростат, 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 беше обявено в съобщението на Комисията от 8 март 2023 г., озаглавено „Насоки за фискалната политика за 2024 г.“, 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 Договора. В този доклад се прави оценка на състоянието на

([10]) ST 10150/21 INIT; ST 10150/21 ADD 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 2.

([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 13695/23 INIT).

бюджета на Испания, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. надхвърля референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се заключава, че с оглед на тази оценка и след като вземе предвид становището на Икономическия и финансов комитет, изготвено съгласно член 126, параграф 4 от Договора, Комисията няма да предложи през юли 2024 г. откриването на процедура при прекомерен дефицит за Испания.

(11) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча ([12]) на Испания да гарантира, че през 2023 г. фискалната политика ще е разумна, по-специално като ограничи нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи под средносрочния потенциален растеж на производството ([13]), като вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите на 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 беше препоръчано също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията, през 2023 г. фискалната позиция ([14]) е била като цяло неутрална – - 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 от 12 юли 2022 г. Рестриктивният принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи на намаление с 0,6 процентни пункта от БВП на разходите за извънредни мерки за подкрепа (целеви и нецелеви) за домакинствата и предприятията в отговор на покачването на цените на енергията. Основните двигатели на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на мерките по отношение на приходите) бяха социалните обезщетения, различни от обезщетения в натура, дължащи се на преоценката на пенсиите, и междинното потребление, обусловено от разходите в областта на отбраната. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма и други фондове на Съюза, възлязоха на 1,3 % от БВП през 2023 г. Финансираните на национално равнище инвестиции възлизат на 2,3 % от БВП през 2023 г., с годишно увеличение от 0,1 процентни пункта. Испания финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма и други фондове на Съюза. Тя финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийна сигурност, като например инструментариума за цифрови технологии, PERTE ([15]) за електрически и свързани превозни средства, нови места за образование и обучение и инвестиции в областта на чистия водород. Тези публични инвестиции са финансирани от Механизма и други фондове на Съюза.

(12) Актуализацията на макроикономическите и фискалните прогнози, изпратена от Испания на Комисията на 30 април 2024 г., 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 до 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., а инфлацията (измерена с хармонизирания индекс на потребителските цени (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. Според оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде неутрална – 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 се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма през 2024 г. в сравнение с 0,7 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху

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

([13]) 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.

([14]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики – както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на Съюза. 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 и други фондове на Съюза. Отрицателният знак на показателя показва експанзионистична фискална политика, докато положителният знак на показателя показва рестриктивна фискална политика.

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

салдото или 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 покрити със заеми от Механизма в сравнение с 0,0 % от БВП през 2023 г.

(16) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча ([16]) на Испания да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи ([17]) 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. ([18]), 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. Съществува риск това да не съответства на препоръките на Съвета.

(17) Освен това Съветът препоръча на Испания да предприеме действия за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съветът препоръча също така, ако нови увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване на съществуващи мерки за подкрепа, Испания да гарантира, че такива мерки за подкрепа са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално поносими и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи ([19]) за извънредни 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 финансираните на национално равнище нетни първични разходи ([20]) имат рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,3 % от БВП през същата година. Извънредните мерки за енергийна подкрепа бяха постепенно прекратени 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 на бюджетния дефицит. Съществува риск това да не съответства на препоръката на Съвета.

(18) По-конкретно Съветът препоръча на Испания също така да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства от Механизма и други 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 от 2,3 % от БВП през 2023 г. до 2,4 % от БВП през 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета. На свой ред, публичните разходи, финансирани с приходи от фондовете на Съюза, включително безвъзмездни средства по Механизма, се очаква да се увеличат 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 % до края на 2025 г.

(20) В рамките на новите правила на Съюза 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 Съюза за икономическо управление, може

([16]) Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. 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).

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

([18]) 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.

([19]) 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.

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

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, при условие че се появи, 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 увеличат приходите и да насърчат 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 Съюза), 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 най-вече 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 по отношение на 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-плавен фискален курс. Това включва областите на регулаторната тежест и бизнес климата. По-специално реформата на обусловеното от размера регламентиране в областта на труда, одита и данъчното облагане, която има за цел да подобри ефективността на разпределението на капитал и труд, да подкрепи инвестициите и да способства за повишаване на производителността. Преодоляването на съществуващите недостатъци в ефективността на съдебната система също би намалило икономическите изкривявания. Времето за решаване на гражданските и търговските дела продължава да бъде дълго и продължителното неподновяване на съдебния съвет води до забавяне в назначаването на висши съдии. Съществува и възможност за допълнително подпомагане на иновациите. 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 Съюза от 2,2 %, главно поради разликата в частните разходи (0,8 % от БВП, което е значително под средната стойност за Съюза от 1,5 %). Въпреки мерките в преразгледания план за възстановяване и устойчивост и приетите програми по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) 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 включват: i) повишаването на професионализма на публичните научноизследователски организации и ориентирането им в по-голяма степен към резултатите; и ii) подобряване на координацията на системата за наука, технологии и иновации при проектирането и изпълнението на политиките за научни изследвания и иновации в на различните равнища на управление.

(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 тези реформи и инвестиции 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 за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Испания по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е Испания да продължи изпълнението на реформите и да ускори инвестициите чрез преодоляване на съответните предизвикателства, като същевременно гарантира солиден административен капацитет. Размерът и сложността на плана за възстановяване и устойчивост 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 координацията между различните равнища на администрацията, като същевременно рационализираните процедури биха ускорили получаването на средства от крайните бенефициери. Тези елементи са от особено значение за преодоляване на предизвикателствата, свързани с усвояването на значителния размер на средствата, управлявани чрез финансовите инструменти, определени в изменения план за възстановяване и устойчивост. 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 възстановяване и устойчивост, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.

(23) Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета ([21]) от Испания се изисква да направи преглед на всяка програма по линия на ЕФРР, Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за справедлив преход (ФСП) до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от Съюза, включено във всяка програма. Испания постигна напредък в прилагането на програми по линия на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да са налице предизвикателства. БВП на глава от населението остава под 75 % от средния за Съюза в осем испански региона. Ускоряването на изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и укрепването на административния капацитет на всички равнища е от решаващо значение. Договорените в програмите приоритети продължават да бъдат актуални. Освен мерките, свързани с административния капацитет, особено важно е да се постигне бързо реализиране 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 (ре)интеграцията 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, създадена с Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета ([22]). Тези мерки ще допринесат и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на втория етап на службите на Комисията въз основа на характеристиките на Рамката за социална конвергенция, която беше въведена пилотно през 2024 г. В съответствие с член 3, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2024/1263 европейският семестър трябва да включва наблюдение на изпълнението на насоките за заетостта от страна на Комисията, наред с другото чрез рамка за определяне на рисковете за социалната конвергенция. Испания също така би могла да се възползва от платформата за стратегически технологии за Европа, създадена с Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета ([23]), за да подпомогне промишлената трансформация, 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, чистите и ресурсно ефективните технологии, селскостопанските и свързаните със здравето биотехнологии.

(24) Освен икономическите, социалните и екологичните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, Испания е изправена пред допълнителни предизвикателства, свързани със значителния и нарастващ недостиг на вода и воден стрес. Както стана ясно през 2023 г. и 2024 г., ситуациите, характеризиращи се с периоди на суша и недостиг на вода, в някои региони възникват много по-често и вече не се ограничават 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, продължават да бъдат основно предизвикателство в Испания, която е една от най-засегнатите държави членки в Съюза. 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 Съюза 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 Испания по общата селскостопанска политика. Мерките, които потенциално могат да бъдат активизирани, включват инвестиции в събирането и пречистването на отпадъчните води, повторно използване на вода, намаляване на течовете в мрежите и общото водоснабдяване, по-голямо използване на устойчиви на изменението на климата култури, подобряване на мониторинга и насърчаване на природосъобразни решения, предотвратяване на наводнения и възстановяване на реките. Освен това механизмите за по-добра координация между различните равнища на управление, включително относно ефективното изпълнение и правоприлагане, ще способстват за реализиране на пълния потенциал на съществуващите мерки.

(25) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, през 2024 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за

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

([22]) Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата (ОВ L 223, 22.6.2021 г., стр. 14, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj).

([23]) Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 г. за създаване на платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) и за изменение на Директива 2003/87/ЕО и на регламенти (ЕС) 2021/1058, (ЕС) 2021/1056, (ЕС) 2021/1057, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 223/2014, (ЕС) 2021/1060, (ЕС) 2021/523, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697 и (ЕС) 2021/241 (ОВ L, 2024/795, 29.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

да изпълнят Препоръката от 2024 г. относно еврозоната. За Испания препоръки 1, 2 и 3 спомагат за изпълнението на първата, втората и четвъртата препоръка, изложени в Препоръката от 2024 г. относно еврозоната,

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 нарастването на нетните разходи през 2025 г. до равнище, при което наред с другото консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория в средносрочен план, а дефицитът по консолидирания държавен бюджет намалява под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Да гарантира фискална устойчивост, включително чрез: преглед и опростяване на данъчната система с цел подкрепа на икономическия растеж и заетостта, сближаването и екологичния преход; и подобряване на качеството, ефикасността и справедливостта на публичните разходи.

2. Да укрепи административния капацитет за управление на фондовете на Съюза, да ускори инвестициите и да поддържа динамиката на изпълнението на реформите. Да преодолее съответните предизвикателства, за да позволи непрекъснато, бързо и ефективно 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 по линия на политиката на сближаване. В контекста на междинния преглед на тези програми да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети, като същевременно взема предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да подобри управлението на водите, за да се намерят по-оптимални решения за адаптиране към сегашните и бъдещите последици от изменението на климата и да се гарантира дългосрочна икономическа, социална и екологична устойчивост чрез: подобряване на координацията между всички равнища на управление и администрация; чрез разширяване на съществуващите решения за намаляване на сушите и устойчиво управление на водите в областта на селското стопанство, водната ефективност и инвестициите в инфраструктура; и чрез подкрепа за разработването на природосъобразни решения.

Съставено в Люксембург на 21 октомври 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY I.