



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2022 г.
(OR. fr, en)

9754/22

ECOFIN 545
UEM 149
SOC 340
EMPL 222
COMPET 443
ENV 540
EDUC 213
RECH 336
ENER 251
JAI 806
GENDER 85
ANTIDISCRIM 65
JEUN 96
SAN 340

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	9408/22 - COM(2022) 610 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Испания за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2022 г.

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията COM(2022) 610 final.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

относно националната програма за реформи на Испания за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2022 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси², 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 ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ L 306, 27.5.2011 г., стр. 25.

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета³, 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 за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъде актуализирано през юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

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).

- (2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид Социалния ангажимент от Порто, подписан на 7 май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011, Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който Испания беше посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. На 5 април 2022 г. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната⁴ („препоръката от 2022 г. относно еврозоната“), а на 14 март 2022 г. – съвместния доклад за заетостта.

⁴ Препоръка на Съвета от 5 април 2022 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ С 153, 7.4.2022 г., стр. 1).

- (3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бяха усетени, наред с другото, чрез по-високите цени на енергията, храните и суровините и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, изпитващи енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност, както и за дружествата, които са най-уязвими спрямо растежа на цените на енергията. В Съюза се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. Икономическите последици от агресивната война на Русия засегнаха държавите членки асиметрично. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път бе задействана Директива 2001/55/ЕО на Съвета⁵ чрез Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета⁶, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в Съюза, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане.

⁵ Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (ОВ L 212, 7.8.2001 г., стр. 12).

⁶ Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

- (4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на европейския семестър за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички останали специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която са представени тези преразгледани, актуализирани или изменени планове.
- (5) Общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж действа от март 2020 г. В съобщението си от 3 март 2021 г., озаглавено „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, Комисията изрази становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в Съюза или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

- (6) Съгласно подхода в препоръката на Съвета от 18 юни 2021 г.⁷, съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Испания, общата фискална позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19), но като се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза⁸. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи⁹ (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19) и инвестиции.

⁷ Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Испания (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 38).

⁸ Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

⁹ Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост или други фондове на Съюза.

- (7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г. („фискалните насоки“), целящи да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза от 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020–2022 г. към до голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция, при запазване на готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация, изглежда подходящо през 2023 г. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани между отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост ще коригира своите насоки на политиката най-късно с пролетния пакет за европейския семестър от края на май 2022 г.

- (8) По отношение на фискалните насоки фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза от 2022 г. на Комисията. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да доведат до увеличение на публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и до поддържане на покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки. Фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, включително предизвикателствата, произтичащи от агресивната война на Русия срещу Украйна по отношение на отбраната и сигурността, и да бъде диференцирана в отделните държави членки в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането им на кризата и притока на разселени лица от Украйна.
- (9) На 30 април 2021 г. Испания представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка, съдържащи се 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 Испания¹⁰. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, гласящо, че Испания е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

¹⁰ ST 10150/21 INIT и ST 10150/21 ADD 1 REV 2.

- (10) В съответствие със срока, определен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97, на 29 април 2022 г. Испания представи програмата си за стабилност за 2022 г., а на 30 април 2022 г. своята национална програма за реформи за 2022 г. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Испания относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.
- (11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Испания за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Испания в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението от Испания на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели 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, включително породените от руското нахлуване в Украйна. 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 ООН за устойчиво развитие.
- (12) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Испания и публикува резултатите от него на 23 май 2022 г. Комисията стигна до заключението, че в Испания са налице дисбаланси. По-специално уязвимостите са свързани с висок външен, държавен и частен дълг в контекста на висока безработица и имат трансгранично значение.

- (13) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В този доклад се разглежда състоянието на бюджета на Испания, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г. надхвърли референтната стойност по Договора от 3 % от brutния вътрешен продукт (БВП). В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще прецени отново дали е необходимо да предложи откриването на такива процедури през есента на 2022 г.
- (14) В препоръката си от 20 юли 2020 г.¹¹ Съветът препоръча на Испания да предприеме всички необходими мерки през 2020 и 2021 г., в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията от COVID-19, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Испания, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. съгласно данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Испания намаля от 10,3 % от БВП през 2020 г. на 6,9 %. Ответните мерки на фискалната политика на Испания подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки намаляха от 3,9 % от БВП през 2020 г. на 2,8 % през 2021 г. Мерките, предприети от Испания през 2021 г., бяха в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020–2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, състоящи се главно от текущи трансфери към регионите за покриване на новите нужди от здравеопазване. Съгласно данните, потвърдени от Евростат, консолидираният държавен дълг намаля от 120,0 % от БВП през 2020 г. на 118,4 % от БВП през 2021 г.

¹¹ Препоръка на Съвета от 20 юли 2020 г. относно националната програма за реформи на Испания за 2020 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за 2020 г. (ОВ С 282, 26.8.2020 г., стр. 54).

(15) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2022 г. е реалистичен. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 4,3 % през 2022 г. и с 3,5 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-нисък растеж на реалния БВП от 4,0 % през 2022 г. и 3,4 % през 2023 г. В своята програма за стабилност за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да намалее до 5,0 % от БВП през 2022 г. и до 3,9 % през 2023 г. Спадът през 2022 г. отразява главно силния растеж на икономическата активност, увеличението на данъчните приходи и прекратяването на повечето извънредни мерки. Съгласно програмата за стабилност за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалява до 115,2 % през 2022 г. и до 112,4 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 4,9 % от БВП и 4,4 % от БВП. Това съответства на дефицита, предвиден в програмата за стабилност за 2022 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда подобно съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 115,1 % през 2022 г. и 113,7 % през 2023 г. Разликата се дължи отчасти на по-високия първичен дефицит, предвиден за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството се оценява на 0,8 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Испания.

(16) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки да намалееят от 2,8 % от БВП през 2021 г. на 0,4 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,4 % от БВП през 2022 г. и 0,0 % от БВП през 2023 г.¹² Тези мерки се състоят главно от социални трансфери за по-бедните домакинства, намаляване на косвените данъци върху потреблението на енергия, субсидии за производството на енергия и трансфери за засегнатите промишлени отрасли. Тези мерки бяха обявени за временни. Ако обаче цените на енергията останат високи през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целеви, по-специално спирането на данъка върху производството на енергия или намаляването на специалния данък върху електроенергията. Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, като според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. тези разходи се очаква да бъдат 0,1 % от БВП през 2022 г. и 0,1 % през 2023 г.¹³

¹² Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

¹³ Очаква се общият брой на лицата, разселени от Украйна в Съюза, постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г., като тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия Съюз към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация Euromod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

- (17) В препоръката си от 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Испания да използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването, като същевременно следва разумна фискална политика. Освен това тя следва да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Съветът също така препоръча на Испания, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно да засили инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.

(18) През 2022 г. според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и информацията, включена в програмата за стабилност на Испания за 2022 г., се предвижда фискалната позиция да бъде подкрепяща и да възлиза на -2,2% от БВП¹⁴. Испания планира да предоставя непрекъсната подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както беше препоръчано от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да нарасне с 0,9 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да осигурят експанзионистичен принос към фискалната позиция от 0,4 процентни пункта през 2022 г.¹⁵ Поради това Испания планира да запази инвестициите, финансирани на национално равнище, както се препоръчва от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 1,2 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,3 % от БВП), както и разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП), докато по-високото увеличение на потребителските цени в сравнение с дефлатора на БВП се очаква да засегне експанзионистичния принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи през 2022 г. чрез увеличаване на разходите за публично потребление на стоки и услуги. Въз основа на прогнозата на Комисията тези мерки не са напълно съчетани с компенсаторни мерки.

¹⁴ Отрицателният знак на показателя съответства на превишение на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична фискална политика.

¹⁵ Очаква се другите финансирани на национално равнище капиталови разходи да имат рестриктивен принос от 0,3 процентни пункта от БВП поради постепенното връщане към равнищата отпреди пандемията.

- (19) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде 0,0 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена¹⁶. Очаква се през 2023 г. Испания да продължи да използва безвъзмездните средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да остане непроменен през 2023 г. в сравнение с 2022 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да осигурят рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,1 процентни пункта през 2023 г.¹⁷ Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да има до голяма степен неутрален принос в размер на +0,1 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Това включва въздействието от постепенното премахване на мерките, насочени към повишените цени на енергията (0,4 % от БВП).
- (20) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 3,3 % от БВП през 2024 г. и до 2,9 % до 2025 г. Поради това се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет отново да спадне под 3 % от БВП до 2025 г. Съгласно програмата за стабилност за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалява до 2025 г., по-конкретно с намаление до 110,8 % през 2024 г. и до 109,7 % през 2025 г. Съгласно анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат високи в средносрочен план.

¹⁶ Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

¹⁷ Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат експанзионистичен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

(21) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към същия регламент планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции с примерен график за изпълнение до 31 август 2026 г. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Испания в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана за възстановяване и устойчивост. По-специално се очаква планът за възстановяване и устойчивост да допринесе значително за изпълнението на специфичните за държавата препоръки за насърчаване на публичните и частните инвестиции, за да се подпомогне възстановяването. По този начин се очаква той да допринесе за изпълнението на специфичните за държавата препоръки относно инвестициите в иновации и цифровия и екологичния преход на страната. Планът за възстановяване и устойчивост включва също мерки за намаляване на високия дял на временните договори в частния и публичния сектор и за укрепване на активните политики на пазара на труда. Очаква се планът за възстановяване и устойчивост да спомогне за преодоляване на съществуващата фрагментираност по отношение на помощта за безработица, която доведе до пропуски. Очаква се той също така да допринесе за осигуряването на подходящи за пазара на труда умения и квалификации, които да съпътстват екологичния и цифровия преход на Испания. Достъпът до цифрово обучение може да бъде значително подобрен чрез плана за възстановяване и устойчивост посредством инвестиции в устройства и умения, а също и чрез разработването на онлайн курсове. Образователните резултати също могат да се подобрят в резултат на инвестициите на различни етапи от образователния цикъл. Мерките в плана за възстановяване и устойчивост имат и потенциала да спомогнат за изпълнението на специфичните за държавата препоръки, изискващи от Испания да подобри покритието и адекватността на схемите за минимален доход и на семейното подпомагане. Очаква се също планът за възстановяване и устойчивост да укрепи рамките за обществените поръчки и да допринесе за по-добра стопанска среда. И накрая, мерките в плана за възстановяване и устойчивост, насочени към по-ефективни публични разходи и данъчна система, могат да допринесат за фискалната устойчивост.

- (22) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Испания се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Испания представляват 40 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 28 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства. Пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Испания да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на 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) Испания все още не е представила официално споразумението за партньорство или останалите програми в областта на политиката на сближаване, предвидени в Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета¹⁸. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 Испания трябва да вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координация, взаимно допълване и съгласуваност между тези фондове на политиката на сближаване и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.

¹⁸ 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).

- (24) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Испания е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани с ускоряването на екологичния преход, повишаването на енергийните междусистемни връзки, увеличаването на наличието на социалните и финансово достъпните енергийно ефективни жилища и насърчаването на кръговата икономика. Политиките за увеличаване на процента на рециклиране и насърчаване на кръговата икономика могат да спомогнат за ограничаване на вноса на стоки, допринасяйки за подобряване на външните дисбаланси. В средносрочен и дългосрочен план постигането на целите в областта на възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност, както и увеличаването на енергийните междусистемни връзки също могат да допринесат за намаляване на зависимостта от изкопаеми горива и на високия външен дълг.
- (25) За постигането на по-амбициозните цели на Съюза, включително пакета „Подготвени за цел 55“, Испания би имала полза от по-нататъшно отделяне на икономическия растеж от използването на ресурси. В това отношение процентът на рециклиране на битовите отпадъци и на кръговото използване на материали в страната е под средния за Съюза, докато делът на депонираните отпадъци е доста над него. Устойчивата координация между различните равнища на управление и допълнителните инвестиции могат да помогнат на Испания да изпълни задълженията си за разделно събиране и рециклиране. Постигането на целите за рециклиране беше организирано постепенно надолу до по-ниските равнища на управление. Инструментите за тяхното изпълнение обаче може да не са достатъчно ефективни. Следователно допълнителни реформи биха могли да засилят координацията между различните равнища на управление, включително за общо тълкуване на разпоредбите и за планиране и използване на инфраструктурата за третиране на отпадъци. Допълнителната подкрепа от Инструмента за техническа подкрепа, създаден с Регламент (ЕС) 2021/240 на Европейския парламент и на Съвета¹⁹, може да спомогне за разпространението на най-добри практики. Може да са оправдани допълнителни инвестиции за укрепване на капацитета на Испания за рециклиране, включително за насърчаване на кръговата икономика в конкретни сектори. Освен това иновациите и инвестициите за насърчаване на кръговата икономика са от ключово значение, за да се гарантира по-висока ефективност на ресурсите. Испания също така страда от недостиг на вода и трябва да доразвие потенциала за повторно използване на водата, включително от гледна точка на кръговата икономика.

¹⁹ Регламент (ЕС) 2021/240 на Европейския парламент и на Съвета от 10 февруари 2021 г. за създаване на Инструмент за техническа подкрепа (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 1).

- (26) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на Съюза във Версайската декларация, предложението на Комисията за план REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Съюза от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки Комисията се стреми да определи най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално и регионално равнище и на равнището на Съюза. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.
- (27) По данни от 2020 г.²⁰ зависимостта на Испания от Русия е 2 % за нефта и 10 % за природния газ, което е доста под средното за Съюза равнище (съответно 26 % и 44 %). Зависимостта на Испания от руските въглища е подобна на останалата част от Съюза (55 %), но в контекст, в който дялът на твърдите изкопаеми горива в енергийния микс (2,8 %) е много по-нисък от средния за Съюза. Независимо от ограничената експозиция на Испания спрямо руски нефт и газ, настоящата геополитическа ситуация и високите цени на енергията увеличават спешната необходимост Испания да активизира още повече усилията си за постигане на целите за възобновяема енергия, определени в нейния национален план в областта на енергетиката и климата. Въз основа на националния план в областта на енергетиката и климата допълнителните мерки в подкрепа на внедряването на възобновяеми енергийни източници (с акцент върху децентрализираните инсталации и потреблението на собствена електроенергия, включително чрез допълнителна рационализация на процедурите за издаване на разрешения и подобряване на достъпа до мрежата) и допълнителните инвестиции (в съхранение, мрежова инфраструктура, електрификация на сгради и транспорт, както и зелен водород) могат да спомогнат за по-нататъшното декарбонизиране на икономиката, включително промишлеността, транспорта и жилищата, и да намалят зависимостта от изкопаеми горива и експозицията на международните цени.

²⁰ Евростат (2020) дял на руския внос спрямо общия внос на суров нефт, природен газ и антрацитни въглища. За средните стойности за ЕС-27 общият внос се основава на вноса извън ЕС-27. За Испания общият внос включва търговията в рамките на ЕС. Суровият нефт не включва рафинираните нефтопродукти.

Ефективната интеграция на Испания в единния енергиен пазар изисква увеличаване на енергийните ѝ междусистемни връзки. По-специално допълнителни електроенергийни междусистемни връзки със съседните държави биха могли да подпомогнат по-голямата интеграция на мощностите за производство на възобновяема енергия на Иберийския полуостров в единния енергиен пазар.

Допълнителна трансгранична газова инфраструктура, подготвена за водород, може да допринесе още за диверсифициране на доставките на газ на вътрешния пазар на Съюза и да спомогне за оползотворяването на дългосрочния потенциал за водород от възобновяеми източници. Препоръчва се инвестициите в нова инфраструктура и мрежи, свързани с природния газ, да бъдат при възможност съобразени с бъдещето, за да се улесни тяхната дългосрочна устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението за устойчиви горива.

- (28) Допълнителен напредък в децентрализираното производство на възобновяема енергия и основното саниране както при жилищните, така и при нежилищните сгради, особено в средноголемите градове, може да бъде постигнат чрез въвеждането на подходящи схеми за финансиране, повишаване на квалификацията и обучение на работниците в строителния сектор, кампании за повишаване на осведомеността и техническа помощ в подкрепа на използването на безвъзмездни средства и финансови инструменти за саниране. Освен това предоставянето на допълнителни енергийно ефективни социални жилища на достъпни цени, по-специално в области с ясно изразен недостиг и пазари с неблагоприятни условия, би могло да бъде от полза за ограничаване на потреблението на енергия, за по-решително справяне с екологичния преход и за подпомагане на уязвимите домакинства. За постигането на съответствие с целите „Подготвени за цел 55“ в Испания ще е необходима още по-голяма амбиция по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове, увеличаването на възобновяемата енергия и на енергийната ефективност.

- (29) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за преструктуриране в няколко сектора, Испания може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това Испания може да използва Европейския социален фонд плюс, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета²¹, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.
- (30) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището му²² е изразено в препоръка 1,
- (31) С оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръчва на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръките, съдържащи се в препоръката от 2022 г. относно икономическата политика на еврозоната. За Испания това е отразено по-специално в препоръки 1 и 2.

²¹ Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013 (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21).

²² Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

(32) С оглед на задълбочения преглед и оценката, направени от Комисията, Съветът разгледа националната програма за реформи за 2022 г. и програмата за стабилност за 2022 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени по-специално в препоръки 1, 2 и 4. Препоръки 1 и 2 ще допринесат и за изпълнението на препоръката от 2022 г. относно еврозоната, и по-специално на първата, втората и четвъртата препоръка относно еврозоната. Фискалните политики, посочени в препоръка 1, спомагат, наред с друго, за преодоляването на дисбалансите, свързани с големия държавен дълг. Политиките, посочени в препоръка 2, спомагат, наред с другото, за намаляването на държавния, частния и външния дълг, тъй като пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост ще подкрепи растежа, като същевременно ще укрепи устойчивостта на икономиката. Политиките, посочени в препоръка 4, спомагат за преодоляване, наред с друго, на уязвимостите, свързани с високия външен дълг в дългосрочен план в контекста на висока безработица,

ПРЕПОРЪЧВА на Испания да предприеме следните действия през 2022 и 2023 г.:

1. 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, като вземе предвид продължаващата временна и целева подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими на покачването на цените на енергията, както и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. 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. Да провежда, за периода след 2023 г., фискална политика, насочена към постигането на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряването на надеждно и постепенно намаляване на дълга и фискална устойчивост в средносрочен план чрез постепенна консолидация, инвестиции и реформи.

2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г., за да приключи преговорите с Комисията, а след това да започне да ги изпълнява.
3. Да увеличи процента на рециклиране с цел постигане на целите на Съюза и насърчаване на кръговата икономика чрез засилване на координацията между всички равнища на управление и предприемане на допълнителни инвестиции и да предприеме допълнителни инвестиции за изпълнение на задълженията за разделно събиране на отпадъци и рециклиране, както и за подобряване на повторното използване на водата.
4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива. Да ускори внедряването на възобновяема енергия с акцент върху децентрализираните инсталации и собственото потребление, включително чрез допълнителна рационализация на процедурите за издаване на разрешения и подобряване на достъпа до мрежата. Да подкрепи допълнителните инвестиции в съхранение, мрежова инфраструктура, електрификация на сгради и транспорт и водород от възобновяеми източници. Да разшири капацитета на енергийните междусистемни връзки. Да увеличи наличието на енергийно ефективни социални жилища на достъпни цени, включително чрез саниране.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета

Председател