EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.5.2020.
COM(2020) 509 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Španjolske za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Španjolske za 2020.

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Španjolske za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Španjolske za 2020.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Komisija je 17. prosinca 2019. donijela Godišnju strategiju održivog rasta i time označila početak Europskog semestra 2020. za koordinaciju ekonomskih politika. Posebnu je pozornost posvetila europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Komisija je 17. prosinca 2019. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu se navodi da je Španjolska jedna od država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja.

(2) Izvješće za Španjolsku[3] za 2020. objavljeno je 26. veljače 2020. U izvješću je ocijenjen napredak Španjolske u smislu preporuka za Španjolsku koje je Vijeće donijelo 9. srpnja 2019.[4], mjera poduzetih nakon preporuka donesenih prethodnih godina te napredak Španjolske u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva strategije

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
[3] SWD(2020) 508 final.
[4] SL C 301, 5.9.2019., str. 117.

Europa 2020. Izvješće sadržava i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011, čiji su rezultati također objavljeni 26. veljače 2020. Komisija u svojoj analizi zaključuje da u Španjolskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Visoki vanjski i unutarnji dug, javni i privatni, i dalje je bila slaba točka u kontekstu visoke nezaposlenosti te je imao prekogranični učinak.

(3) Svjetska zdravstvena organizacija službeno je 11. ožujka 2020. proglasila globalnu pandemiju bolesti COVID-19. Pandemija je ozbiljna javnozdravstvena kriza koja pogađa građane, društva i gospodarstva. Veliko je opterećenje za nacionalne zdravstvene sustave, uzrokuje poremećaje u globalnim lancima opskrbe, kolebanja na financijskim tržištima, šokove potražnje potrošača i negativno utječe na razne sektore. Ugrožava radna mjesta, dohotke radnika i poslovanje poduzećâ. Uzrokovala je snažan gospodarski udar čije se ozbiljne negativne posljedice već osjećaju u Europskoj uniji. Komisija je 13. ožujka 2020. donijela Komunikaciju[5] u kojoj je pozvala na koordiniran gospodarski odgovor na krizu suradnjom svih dionika na nacionalnoj razini i na razini Unije.

(4) Više država članica proglasilo je izvanredno stanje ili je uvelo izvanredne mjere. Sve izvanredne mjere trebale bi biti strogo proporcionalne, nužne, ograničena trajanja i u skladu s europskim i međunarodnim standardima. Trebale bi biti predmet demokratskog nadzora i neovisnog sudskog preispitivanja.

(5) Komisija je 20. ožujka 2020. donijela Komunikaciju o aktivaciji opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu[6]. Ta klauzula olakšava koordinaciju proračunskih politika u vrijeme ozbiljnog gospodarskog pada, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 1., članku 6. stavku 3., članku 9. stavku 1. i članku 10. stavku 3. Uredbe (EZ) 1466/97 te članku 3. stavku 5. i članku 5. stavku 2. Uredbe (EZ) 1467/97. Komisija je u Komunikaciji Vijeću iznijela stajalište da trenutni uvjeti dopuštaju aktivaciju te klauzule zbog očekivanog ozbiljnog gospodarskog pada prouzročenog pandemijom bolesti COVID-19. Ministri financija država članica složili su se 23. ožujka 2020. s Komisijinom procjenom. Aktivacijom opće klauzule o odstupanju dopušta se privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom proračunskom cilju, pod uvjetom da se time srednjoročno ne ugrozi fiskalna održivost. Vijeće na preporuku Komisije može za korektivni dio donijeti i odluku o usvajanju revidirane fiskalne putanje. Aktivacijom opće klauzule o odstupanju ne obustavljaju se postupci u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, nego se državama članicama omogućuje da odstupe od proračunskih zahtjeva koji bi se obično primjenjivali, a Komisiji i Vijeću da u okviru Pakta poduzmu potrebne mjere za koordinaciju politika.

(6) Nužno je kontinuirano djelovanje radi ograničenja i nadzora širenja pandemije, povećanja otpornosti nacionalnih zdravstvenih sustava, ublažavanja socioekonomskih posljedica mjerama potpore poduzećima i kućanstvima te radi uvođenja adekvatnih zdravstvenih i sigurnosnih uvjeta na radnom mjestu u cilju nastavka gospodarske aktivnosti. Unija bi trebala u cijelosti iskoristiti razne instrumente koji su joj na raspolaganju i tako poduprijeti napore država članica u tim područjima. Istodobno bi države članice i Unija, izvlačeći pouke iz krize, trebale surađivati na pripremi mjera potrebnih za povratak na normalno funkcioniranje naših društava i gospodarstava te na održiv rast, koje bi među ostalim uključivale zelenu tranziciju i digitalnu transformaciju.

---

5 COM(2020) 112 final.

6 COM(2020) 123 final.

(7) Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 naglasila je fleksibilnost koju jedinstveno tržište nudi radi prilagodbe u izvanrednim situacijama. Međutim, da bi se osigurao brz i neometan prelazak na fazu oporavka i slobodnog kretanja robe, usluga i radnika, izvanredne mjere koje sprječavaju normalno funkcioniranje jedinstvenog tržišta moraju se ukinuti čim prestanu biti neophodne. Aktualna je kriza pokazala da su u zdravstvu potrebni planovi pripravnosti za krizne situacije, uz poboljšane strategije nabave, diversificirane lance opskrbe i strateške rezerve osnovne medicinske opreme. Ključni su to elementi za izradu širih planova pripravnosti za krizne situacije.

(8) Zakonodavac Unije već je izmijenio relevantne zakonodavne okvire[7] kako bi se državama članicama omogućilo da sva neiskorištena sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova mobiliziraju za ublažavanje izvanrednih posljedica pandemije bolesti COVID-19. Te će izmjene osigurati dodatnu fleksibilnost, ali i znatno jednostavnije i povezanije procedure. Kako bi ublažile pritisak na novčane tokove, države članice u obračunskoj godini 2020.–2021. mogu iskoristiti i stopu sufinanciranja sredstvima iz proračuna Unije od 100 %. Španjolska se potiče da u cijelosti iskoristi te mogućnosti i tako pomogne najugroženijim građanima i sektorima.

(9) Socioekonomske posljedice pandemije vjerojatno će se zbog različitih obrazaca specijalizacije nejednako osjetiti u španjolskim regijama, primjerice u regijama koje se najviše oslanjaju na turizam, kao što su sredozemna obala, Andaluzija te Kanarski otoci i Balearski otoci, na kojima je više od trećine radnih mjesta povezano s tim sektorom. To uključuje rizik od povećanja nejednakosti unutar Španjolske. U kombinaciji s rizikom od privremenog prekida procesa konvergencije među državama članicama, trenutačna situacija zahtijeva ciljane odgovore politika.

(10) Španjolska je 1. svibnja 2020. dostavila Nacionalni program reformi za 2020. i Program stabilnosti za 2020. Kako bi se uzela u obzir njihova povezanost, programi su ocijenjeni istodobno.

(11) Na Španjolsku se trenutačno primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te prijelazno pravilo o dugu.

(12) Vijeće je 13. srpnja 2018. preporučilo Španjolskoj da osigura da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda (3) u 2019. ne premaši 0,6 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,65 % BDP-a. Ukupna ocjena koju je provela Komisija potvrđuje znatno odstupanje od preporučenog kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u 2019. To je relevantan čimbenik u Komisijinu izvješću sastavljenom u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora, u kojem se ocjenjuje usklađenost Španjolske s kriterijem duga u 2019.

(13) Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2020. predviđa da će se ukupni saldo od deficita od 2,8 % BDP-a u 2019. pogoršati na deficit od 10,3 % BDP-a u 2020. Nakon smanjenja na 95,5 % BDP-a u 2019., prema Programu stabilnosti za 2020. očekuje se da će u 2020. udio duga opće države u BDP-u porasti na 115,5 %. Na

[7] Uredba (EU) br. 2020/460 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. ožujka 2020. o izmjeni uredaba (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013 i (EU) br. 508/2014 s obzirom na posebne mjere za mobilizaciju ulaganja u zdravstvene sustave država članica i u druge sektore njihovih gospodarstava u odgovoru na izbijanje bolesti COVID-19 (Investicijska inicijativa kao odgovor na koronavirus) (SL L 99, 31.3.2020., str. 5.) i Uredba (EU) 2020/558 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2020. o izmjeni uredaba (EU) br. 1301/2013 i (EU) br. 1303/2013 u pogledu posebnih mjera radi pružanja iznimne fleksibilnosti za korištenje europskih strukturnih i investicijskih fondova u odgovoru na izbijanje bolesti COVID-19 (SL L 130, 24.4.2020., str. 1.).

makroekonomske i fiskalne izglede utječe vrlo izražena nesigurnost izazvana pandemijom bolesti COVID-19.

(14) Španjolska je u okviru koordiniranog Unijina pristupa na pandemiju bolesti COVID-19 odgovorila donošenjem proračunskih mjera za povećanje kapaciteta svojeg zdravstvenog sustava, ograničenje pandemije i pomoć osobito ugroženim građanima i sektorima. Prema Programu stabilnosti za 2020., vrijednost tih proračunskih mjera iznosi 3,2 % BDP-a. Kvantifikacija mjera koje povećavaju deficit uglavnom se podudara s procjenama Komisije, kad se uzme u obzir različito tretiranje troškova automatskih stabilizatora. Te mjere uključuju jačanje zdravstvenih usluga i pružanje dohodovne potpore radnicima koji rade u skraćenom radnom vremenu. Osim toga, Španjolska je najavila donošenje mjera koje će pridonijeti potpori likvidnosti poduzeća bez izravnog proračunskog učinka, koje se u Programu stabilnosti za 2020. procjenjuju na 9,2 % BDP-a. Te mjere posebno uključuju kreditna jamstva (8,8 % BDP-a). Mjere koje je Španjolska poduzela općenito su u skladu sa smjernicama iz Komunikacije Komisije o koordiniranom gospodarskom odgovoru na pandemiju bolesti COVID-19. Puna provedba tih mjera uz preusmjeravanje fiskalnih politika prema ostvarenju razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija kada to gospodarski uvjeti dopuste, pridonijet će očuvanju fiskalne održivosti u srednjem roku.

(15) Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2020. predviđa se da će, ne bude li promjene politika u Španjolskoj, ukupni saldo opće države iznositi –10,1 % BDP-a u 2020. te –6,7 % u 2021. Predviđa se da će udio duga opće države u BDP-u dosegnuti 115,6 % u 2020. i 113,7 % u 2021.

(16) Komisija je 20. svibnja 2020. objavila izvješće pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora jer Španjolska u 2019. nije poštovala pravilo o dugu te je u 2020. planirala premašiti referentnu vrijednost deficita od 3 % BDP-a. Analiza općenito upućuje na zaključak da kriteriji deficita i duga kako su definirani u Ugovoru i Uredbi (EZ) br. 1467/1997 nisu ispunjeni.

(17) Mjere poduzete kako bi se zaustavilo širenje virusa imaju znatan učinak na gospodarstvo te bi ove godine mogle dovesti do 9,4 % gubitka BDP-a. Negativan učinak na zaposlenost, iako ga je trenutačno teško izračunati, bit će također golem. Od početka krize posao je izgubilo oko milijun ljudi. Negativan učinak na zaposlenost trenutačno ublažava činjenica da je gotovo 3.5 milijuna radnika uključeno u programe skraćenog radnog vremena (ERTE), čime se dosad uspio spriječiti neposredan gubitak radnih mjesta. Posljedice pandemije u Španjolskoj pogoršava visok udio zaposlenosti u malim i srednjim poduzećima, važnost sektora koji su posebno pogođeni i koji će vjerojatno doživjeti sporiji oporavak, kao što je turizam i maloprodaja, te visoka stopa zaposlenih na određeno vrijeme (26,3 % u 2019.). Svi ti čimbenici mogli bi dovesti do velikih gubitaka radnih mjesta i pojačati šok. Prema Komisijinoj prognozi očekuje se porast nezaposlenosti (koja je u veljači 2020. iznosila 13,6 %) na 18,9 % u 2020. i pad na 17 % u 2021.

(18) Španjolska tijela nastojala su ublažiti utjecaj pandemije i razdoblja provođenja mjera za sprečavanje širenja virusa raznim paketima mjera u ukupnom iznosu od 145 milijardi EUR. U borbi protiv bolesti nadležna tijela povećala su rashode za zdravstvene i socijalne usluge. Olakšala su i korištenje programa ERTE radi očuvanja radnih mjesta i potpore dohotku kućanstava. Korisnici programa ERTE primaju naknadu u iznosu od 70 % svoje osnovice za doprinose za socijalno osiguranje, uz donju (502 EUR) i gornju granicu (1402 EUR). Radni se odnos ne mijenja tijekom trajanja ERTE-a, koji je nedavno produljen do 30. lipnja 2020. Poduzeća koja provode

ERTE bit će oslobođena obveze plaćanja velikog dijela doprinosa za socijalno osiguranje za radnike obuhvaćene programom pod uvjetom da im zadrže radna mjesta najmanje šest mjeseci od početka normalnog rada. Te mjere prate posebnu potporu MSP-ovima i samozaposlenim radnicima koji čine okosnicu španjolskog gospodarstva (odgoda plaćanja poreza, smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje i državna jamstva) i pokušaj su pomoći poduzećima da izbjegnu stečaj i nastave s poslovanjem ubrzo nakon završetka krize. Donesene su i mjere kojima se privremeno jamči potpora dohotku radnicima s nestandardnim ugovorima koji nemaju pristup socijalnoj zaštiti.

(19) Španjolski zdravstveni sustav ostvaruje dobre rezultate u području zdravstva unatoč relativno niskoj razini ulaganja. Međutim, pandemija bolesti COVID-19 dovela je do nezapamćenog pritiska na sustav i otkrila njegovu osjetljivost na šokove. Hitne mjere usmjerene su na jačanje kapaciteta zdravstvenih radnika, ključnih medicinskih proizvoda i infrastrukture kako bi se tijekom pandemije spasili životi i ponovno uspostavilo dobro zdravstveno stanje. Osobe s invaliditetom i starije osobe u domovima za njegu posebno su bile izložene tijekom krize. Potrebno im je osigurati stalan pristup zdravstvenoj i socijalnoj skrbi, uključujući usluge hitne i intenzivne njege. Poslije bi se napori trebali usmjeriti na poboljšanje otpornosti zdravstvenog sustava kako bi se što prije postigla njegova optimalna učinkovitost i kako bi se bolje nosio s novim šokovima. Tijekom pandemije do izražaja su došli postojeći strukturni problemi, od kojih neki proizlaze iz određenih nedostataka ulaganja u fizičku infrastrukturu te nedostatnog zapošljavanja i radnih uvjeta zdravstvenih radnika. Postoje regionalne razlike u smislu potrošnje, fizičkih resursa i osoblja, a koordinacija među različitim razinama vlasti nije uvijek učinkovita. Pružanjem zdravstvene skrbi moglo bi se srednjoročno bolje odgovoriti na izazove starenja, sve većeg broja kroničnih oboljenja i invaliditeta. Primarna zaštita i razvoj usluga e-zdravstva imat će u tome središnju ulogu. Srednjoročno će biti važno osigurati da vjerojatno smanjenje sredstava zbog gospodarske krize ne utječe na zdravstveno osiguranje ljudi i ne dovede do nejednakosti u pristupu.

(20) Iako su se posljednjih godina otvarala brojna radna mjesta, visoke stope nezaposlenosti i segmentacija tržišta rada na španjolskom tržištu rada zabilježene su i prije izbijanja bolesti COVID-19. Preliminarni podaci pokazuju znatno povećanje razine nezaposlenosti u Španjolskoj kao posljedicu krize, što će opteretiti ionako već ograničene kapacitete socijalnih službi te službi za zapošljavanje u pružanju potpore radnicima i poslodavcima. Srednjoročno bi se u suradnji sa socijalnim partnerima radi oporavka trebale provesti mjere potpore zapošljavanju, kao što su postupno ukidanje programa skraćenog radnog vremena, revizija sustava poticaja za zapošljavanje radi boljeg promicanja održivih oblika zapošljavanja, osobito za mlade, te fleksibilnost radnih uvjeta. Povećanje udjela studenata u području znanosti i digitalnih tehnologija, povećanje privlačnosti strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te fleksibilne mogućnosti usavršavanja i prekvalifikacije mogli bi pomoći u zadovoljavanju sve veće potražnje za tehničkim vještinama potrebnima za zelenu i digitalnu tranziciju koja će pratiti oporavak. Općenito, poboljšanjem obrazovnog i profesionalnog usmjeravanja te pružanjem odgovarajuće potpore učenicima u nepovoljnom položaju i regijama koje zaostaju moglo bi se pridonijeti boljim obrazovnim rezultatima. Uspjeh mjera koje bi se mogle donijeti radi postizanja tih ciljeva uvelike će ovisiti o vremenu potrebnom za postizanje širokog i dugotrajnog društvenog i političkog konsenzusa o reformama.

(21) Posljedice pandemije na tržište rada izazvale su hitnu potrebu za podupiranjem dohotka kućanstava pogođenih krizom. U tom je nastojanju ključno olakšati upotrebu programa skraćenog radnog vremena. Međutim, radnici zaposleni na određeno vrijeme

s vrlo kratkim ugovorima, koji čine većinu od gotovo milijun novih nezaposlenih osoba od kojih su mnogi mladi radnici, često nemaju pravo na standardnu zaštitu u slučaju nezaposlenosti. Radi potpore održivom oporavku i socijalnoj koheziji potrebno je vrlo rano osigurati da svi radnici, uključujući radnike na određeno vrijeme i samozaposlene osobe, imaju pristup odgovarajućoj socijalnoj zaštiti i mjerama aktivne politike tržišta rada.

(22) Uslijed krize će se vjerojatno povećati visoke razine siromaštva ili socijalne isključenosti u Španjolskoj, posebno među obiteljima s djecom. Španjolska je 2019. imala najniži prosjek obiteljskih naknada po djetetu od svih država članica. Obitelji s niskim do srednjim dohotkom nemaju pravo na stroge naknade za djecu, a ne pomažu im mnogi ni porezni odbitci. Rashodi za socijalnu zaštitu i dalje su znatno usmjereni na starije osobe, a razina rashoda za mirovine trebala bi se znatno povećati u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju ako najavljena odstupanja od mirovinske reforme iz 2013. budu trajna i ako se ne poduzmu odgovarajuće kompenzacijske mjere. Zbog gospodarskih i društvenih posljedica pandemije potrebna je međugeneracijska solidarnost u korist mlađih generacija. Pomoć u slučaju nezaposlenosti dugotrajno nezaposlenim osobama i radnicima koji ne ispunjavaju uvjete za dobivanje doprinosa trenutačno je rascjepkana na više programa, što dovodi do niske pokrivenosti. Postojeći regionalni programi minimalnog dohotka obuhvaćaju samo 20 % potencijalnih korisnika u zemlji zbog velikih regionalnih razlika u pokrivenosti, trajanju, uvjetima pristupa i primjerenosti. U trenutačnom kontekstu, uskoro će se uvesti stalni nacionalni program zajamčenog dohotka koji će prema procjenama obuhvatiti tri milijuna korisnika i dopuniti postojeće regionalne programe minimalnog dohotka. U ovoj se fazi ne može procijeniti njezin učinak na smanjenje siromaštva i njezina održivost u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju.

(23) Još jedan otežavajući čimbenik u krizi uzrokovanoj pandemijom u Španjolskoj činjenica je da velik broj malih i srednjih poduzeća čini velik udio radnih mjesta. Kako bi se spriječili stečajevi koji se mogu izbjeći, hitno su donesene određene mjere za pružanje potpore likvidnosti poduzeća putem kredita i jamstava, s naglaskom na mala i srednja poduzeća te na sektore koji će najteže i dulje biti pogođeni krizom, kao što je turizam (koji je u Španjolskoj u 2019. činio 12 % BDP-a). Financijski posrednici trebali bi učinkovito i brzo provesti te mjere ako žele da proizvode učinke. Dopuštanjem odgode plaćanja poreza i socijalnih doprinosa te ubrzanjem ugovornih plaćanja javnih tijela pridonijet će se i poboljšanju novčanog toka MSP-ova. U procesu izrade i provedbe tih mjera treba voditi računa o otpornosti bankarskog sektora. Kako bi se osigurala učinkovitost tih mjera, važno je i dalje smanjivati administrativno opterećenje i pružati učinkovite digitalne javne usluge. Potpora poduzećima u sektorima koji su najviše pogođeni krizom i zadržavanje konkurentnosti izvoznih poduzeća ključni su za uspješan oporavak.

(24) Kako bi se potaknuo gospodarski oporavak, bit će važno dati prednost provedbi i financiranju već razrađenih projekata javnih ulaganja i promicati privatna ulaganja, među ostalim na temelju relevantnih reformi. Izgledi za oporavak Španjolske ovisit će o njezinoj sposobnosti povećanja produktivnosti i poticanja inovacija, među ostalim putem digitalne i zelene tranzicije. Uspješnost Španjolske u području inovacija u svim je regijama ispod prosjeka EU-a. Španjolska ostvaruje slabe rezultate u smislu sposobnosti poduzeća da budu inovativna, ulažu u materijalnu i nematerijalnu imovinu te na najbolji način iskoriste vještine stanovništva, što bi moglo ugroziti njihovu konkurentnost u gospodarstvu utemeljenom na znanju. Kriza je na vidjelo iznijela važnost digitalizacije u održavanju pristupa državnim službama, obrazovanju i

osposobljavanju te u očuvanju radnih mjesta i gospodarske aktivnosti. Prije uvođenja izolacije samo je polovina škola u Španjolskoj raspolagala odgovarajućim digitalnim platformama za učenje, i to uz znatne regionalne razlike. Iznenadan prelazak na digitalno učenje bio je i poseban izazov za učenike iz ranjivih skupina koji kod kuće nisu imali pristup digitalnim rješenjima. Španjolska bi trebala osigurati da svi učenici imaju pristup digitalnom učenju, uključujući učenike u ruralnim područjima i kućanstva u nepovoljnom položaju. Podupiranjem digitalizacije poduzeća promicala bi se i konkurentnost španjolskih poduzeća u globalnim lancima vrijednosti te povećala njihova sposobnost izvoza, što posebno vrijedi za MSP-ove i mikropoduzeća. Uvođenjem digitalnih tehnologija, uključujući napredne digitalne tehnologije, te smanjenjem digitalnog jaza između urbanih i ruralnih područja poboljšala bi se inovativnost španjolskoga gospodarstva. Osim toga, jačanje upravljanja istraživanjem i inovacijama na svim razinama, povećanje kvalitete istraživanja sustavnim evaluacijama i poticanje istraživačkih organizacija na suradnju s privatnim sektorom mogli bi dovesti do povećanja učinkovitosti politika istraživanja i inovacija te bržeg širenja inovacija kako bi se pridonijelo oporavku.

(25) Za prelazak Španjolske na klimatski neutralno gospodarstvo tijekom duljeg će razdoblja biti potrebna znatna ulaganja u, među ostalim, obnovljivu energiju, energetsku infrastrukturu, energetsku učinkovitost i održiv promet. U skladu sa španjolskim nacionalnim energetskim i klimatskim planom trebalo bi ubrzati provedbu i financiranje ulaganja kako bi se tijekom oporavka pridonijelo zelenoj tranziciji. Promicanje integriranog energetskog sustava trebalo bi olakšati uvođenje obnovljivih izvora energije. Smanjenjem potrošnje energije u privatnim i javnim zgradama putem opsežne obnove te razvojem pametnih mreža i sustava skladištenja električne energije iz obnovljivih izvora poboljšalo bi se upravljanje potražnjom za energijom, a istodobno bi se tijekom oporavka podržalo otvaranje radnih mjesta. Daljnjim ulaganjima u energetsku infrastrukturu, među ostalim u povezanost elektroenergetskih mreža s ostatkom Unije, pridonijelo bi se poboljšanju integracije unutarnjeg energetskog tržišta EU-a, uz istodobno povećanje tržišnog natjecanja i olakšavanje uvođenja obnovljive energije. Treba uložiti dodatne napore u promicanje održivog prometa, uključujući postavljanje infrastrukture za alternativna goriva, posebno za električna vozila. Ulaganja će biti potrebna i kako bi se omogućilo bolje iskorištavanje željezničke infrastrukture za prijevoz tereta, uključujući prekogranične spojne vodove s Francuskom i Portugalom te spojne vodove s lukama i logističkim čvorištima. Osim toga, određena područja Španjolske među područjima su koja su najizloženija klimatskim promjenama u Europi. Vodni su resursi pod pritiskom, a infrastruktura za vodno gospodarstvo i gospodarenje otpadom nije jednaka u cijeloj zemlji. Zelena ulaganja mogu pomoći da se riješe negativni učinci klimatskih promjena, kao što su poplave i šumski požari, da se poboljša kvaliteta zraka, vodno gospodarstvo i gospodarenje otpadom te da se razvije potencijal kružnoga gospodarstva. Španjolska bi izradom programa za korištenje sredstava iz Fonda za pravednu tranziciju u razdoblju 2021.–2027. mogla lakše odgovoriti na neke izazove prelaska na klimatski neutralno gospodarstvo, osobito u područjima iz Priloga D Izvješću za Španjolsku[8]. To bi Španjolskoj omogućilo da na najbolji način iskoristi sredstva iz tog fonda.

(26) Regulatorna rascjepkanost i prepreke u Španjolskoj sprečavaju poduzeća da iskoriste prednosti ekonomije razmjera i negativno utječu na produktivnost. Zakon o jedinstvu tržišta, koji već provode sudovi i tijela nadležna za tržišno natjecanje, trebalo bi tijekom oporavka aktivnije upotrebljavati za promicanje bolje regulative i tržišnog

[8] SWD(2020) 508 final.

natjecanja. U tom kontekstu, čim prestane izvanredna situacija trebalo bi ukloniti stroga vlasnička i tržišna ograničenja kojima se tijekom krize nastojala osigurati opskrba strateškom robom i uslugama. Općenito, snažnijom i održivom koordinacijom različitih razina vlasti mogle bi se donijeti politike kojima bi se povećala učinkovitost oporavka. Ključno je osigurati i da upravljačka struktura već uspostavljena zakonima kojima se provode direktive o javnoj nabavi iz 2014. što prije počne u potpunosti funkcionirati kako bi se zajamčila učinkovita upotreba javnih ulaganja kojima bi se mogao poduprijeti oporavak. Trebalo bi pojačati rad na sveobuhvatnoj nacionalnoj strategiji javne nabave u bliskoj suradnji s predstavnicima svih razina vlasti (središnje, regionalne i lokalne) preko Odbora za suradnju.

(27) Iako se ove preporuke prije svega odnose na ublažavanje socioekonomskih posljedica pandemije i olakšavanje gospodarskog oporavka, preporuke za Španjolsku iz 2019. koje je Vijeće usvojilo 9. srpnja 2019. odnosile su se i na reforme koje su iznimno važne za uklanjanje srednjoročnih i dugoročnih strukturnih nedostataka. Te su preporuke i dalje relevantne i kontinuirano će se pratiti tijekom godišnjeg ciklusa europskog semestra sljedeće godine. Isto vrijedi i za preporuke koje se odnose na investicijske politike. O tim potonjim preporukama trebalo bi voditi računa pri izradi strateških programa financiranja kohezijske politike nakon 2020., među ostalim i pri izradi mjera ublažavanja i strategija izlaska iz aktualne krize.

(28) Pravodobno rješavanje postupaka u slučaju nesolventnosti također će imati ključnu ulogu u osiguravanju likvidnosti poduzeća i učinkovite preraspodjele sredstava te u promicanju poduzetništva i stabilnosti financijskog sektora. Ključno je očuvati kapacitet pravosudnog sustava radi učinkovitog rješavanja postupaka u slučaju nesolventnosti. To je posebno važno jer bi trenutačna obustava rada sudova i očekivano povećanje broja sudskih sporova zbog recesije uzrokovane pandemijom mogli dodatno pogoršati već postojeće probleme sve duljih postupaka i gomilanja neriješenih predmeta.

(29) Europski semestar pruža okvir za kontinuiranu koordinaciju gospodarskih politika i politika zapošljavanja u Uniji, što može pridonijeti održivom gospodarstvu. Države članice u svojim su nacionalnim programima reformi za 2020. razmotrile postignuti napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja. Osigura li punu provedbu preporuka navedenih u nastavku, Španjolska će pridonijeti napretku u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja i zajedničkim nastojanjima da se u Uniji zajamči konkurentna održivost.

(30) Bliska koordinacija među gospodarstvima u ekonomskoj i monetarnoj uniji ključna je za brz oporavak od negativnog gospodarskog učinka bolesti COVID-19. Španjolska bi, kao država članica čija je valuta euro i uzimajući u obzir političke smjernice Euroskupine, trebala osigurati usklađenost svojih politika s preporukama za europodručje i s politikama drugih država članica europodručja.

(31) Komisija je u okviru Europskog semestra 2020. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Španjolske i objavila je u Izvješću za Španjolsku za 2020. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2020. i Nacionalni program reformi za 2020. te mjere poduzete nakon preporuka upućenih Španjolskoj prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Španjolskoj nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjernicama Unije jer je potrebno unaprijediti opće gospodarsko upravljanje u Uniji na način da se s razine Unije pridonosi budućim nacionalnim odlukama.

(32) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ocijenilo Program stabilnosti za 2020. i njegovo je mišljenje[9] posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(33) Uzimajući u obzir detaljno ispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ocijenilo Nacionalni program reformi za 2020. i Program stabilnosti za 2020. U ovim se preporukama vodilo računa o tome da je potrebna pomoć u borbi protiv pandemije i olakšanju oporavka prvi korak u pravcu korekcije neravnoteža. Preporuke koje se izravno odnose na makroekonomske neravnoteže koje je Komisija utvrdila u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1., 2. i 4.

PREPORUČUJE da Španjolska u 2020. i 2021. poduzme djelovanje kojemu je cilj:

1. U skladu s općom klauzulom o odstupanju, poduzeti sve potrebne mjere i učinkovito odgovoriti na pandemiju, održati gospodarstvo i pružiti potporu oporavku koji će uslijediti. Kada to gospodarski uvjeti dopuste, provoditi fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. Ojačati otpornost i kapacitet zdravstvenog sustava u smislu zdravstvenih radnika, ključnih medicinskih proizvoda i infrastrukture.

2. Poduprijeti zapošljavanje s pomoću mjera za očuvanje radnih mjesta, učinkovitih poticaja za zapošljavanje i razvoja vještina. Pojačati zaštitu u slučaju nezaposlenosti, posebno za radnike s nestandardnim ugovorima. Poboljšati opseg i primjerenost programa minimalnog dohotka i potpore obitelji te pristup digitalnom učenju.

3. Osigurati učinkovitu provedbu mjera za osiguravanje likvidnosti malih i srednjih poduzeća i samozaposlenih osoba, među ostalim izbjegavanjem kašnjenja u plaćanju. Dati prednost provedbi i financiranju već razrađenih projekata javnih ulaganja i promicati privatna ulaganja za potporu oporavku gospodarstva. Usmjeriti ulaganja na zelenu i digitalnu tranziciju, osobito na poticanje istraživanja i inovacija, čistu i učinkovitu proizvodnju i uporabu energije, energetsku infrastrukturu, vodno gospodarstvo i gospodarenje otpadom te održiv promet.

4. Poboljšati koordinaciju među različitim razinama vlasti i pojačati okvir javne nabave radi učinkovite potpore oporavku.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik

[9] U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.