EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.6.2024
COM(2024) 612 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Itálie

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 612 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Itálie

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97[1], a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241[3], kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný EU. V souladu s prioritami evropského semestru pomáhá dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci EU a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

---

1 Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

2 Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

(2) Nařízení o plánu REPowerEU[4] přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost EU na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v EU a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, k zvýšení kapacity pro ukládání energie a k zlepšení energetické účinnosti. Itálie doplnila do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

(3) Dne 16. března 2023 vydala Komise sdělení „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“[5] s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu Podle sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících stimulech. Těmito stimuly jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a jednotný trh, které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost EU a jejích členských států. Dne 14. února 2024 navázala Komise na toto sdělení výroční zprávou o jednotném trhu a konkurenceschopnosti[6]. Zpráva podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí devíti faktorů konkurenceschopnosti.

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024[7], jež zahájila cyklus evropského semestru koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority analýzy v rámci čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování 2024, ve které je Itálie uvedena mezi členskými státy, jež by mohly být postiženy nerovnováhami nebo by u nich takové postižení mohlo hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Itálie na rok 2024. Komise taktéž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Rada přijala dne 12. dubna 2024, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv a kterou Rada přijala dne 11. března 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí EU. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97. Zahrnuje rovněž pozměněné nařízení (ES) č. 1467/97 o provádění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici 2011/85/EU o rozpočtových rámcích členských států[8]. Cíle nového rámce

---

4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

8 Nařízení Rady (EU) 2024/1264 ze dne 29. dubna 2024, kterým se mění nařízení (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) a směrnice Rady (EU) 2024/1265 ze dne 29. dubna

představuje udržitelnost veřejného dluhu a udržitelný a inkluzivní růst prostřednictvím postupné fiskální konsolidace a reforem a investic. Prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržné vymáhání. Každý členský stát by měl předložit Radě a Komisi národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobé fiskálně-strukturální plány obsahují fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací horizont čtyř let nebo pěti let v závislosti na obvyklé délce volebního období v daném státě. Dráha čistých výdajů[9] v rámci národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů by měla být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 včetně požadavků na to, aby byl veřejný dluh nejpozději do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval, případně aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % HDP a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP, případně aby se pod touto hodnotou udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Za účelem podpory přípravy těchto plánů má Komise dne [21. června] 2024 poskytnout členským státům pokyny k obsahu těchto plánů a následných výročních zpráv o pokroku, které budou povinny předložit, a v souladu s článkem 5 nařízení (EU) 2024/1263 jim předá technické pokyny k fiskálním korekcím (případně referenční trajektorie a technické informace). Členské státy by měly předložit své střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. Členské státy by měly zajistit zapojení svých vnitrostátních parlamentů a konzultace s nezávislými daňovými institucemi, sociálními partnery a případně dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

(6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním Nástroje pro oživení a odolnost. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.

(7) Dne 30. dubna 2021 předložila Itálie Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a

---

2024, kterou se mění směrnice 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Čisté výdaje podle definice v článku 2 nařízení Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 (Úř. věst. L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o i) úrokové výdaje, ii) diskreční opatření na straně příjmů, iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření;

odolnost Itálie[10], které bylo dne 8. prosince 2023 změněno s ohledem na čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU[11]. Uvolnění splátek je podmíněno rozhodnutím Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, že Itálie uspokojivě dosáhla příslušných milníků a cílů stanovených v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého dosažení je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(8) Dne 30. dubna 2024 předložila Itálie svůj národní program reforem na rok 2024 a svůj program stability z roku 2024 v souladu s čl. 4 odst. 1 nařízení (ES) č. 1466/97. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2024 rovněž zprávy, které Itálie dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(9) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Itálii pro rok 2024[12]. Posoudila pokrok, který Itálie učinila při plnění příslušných doporučení, jež pro ni přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Itálie provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Itálii poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a na nové a vznikající výzvy. Posoudila rovněž pokrok Itálie při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů EU v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(10) Komise v případě Itálie provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Hlavní zjištění, k nimž útvary Komise při posuzování makroekonomické zranitelnosti Itálie pro účely uvedeného nařízení dospěly, byla zveřejněna v dubnu 2024[13]. Dne 19. června 2024 dospěla Komise k závěru, že Itálie se poté, co u ní byla v roce 2023 zjištěna nadměrná nerovnováha, potýká s makroekonomickou nerovnováhou. Přetrvávají zejména zranitelná místa související s vysokým veřejným dluhem a slabým růstem produktivity v kontextu nestability trhu práce a určitých přetrvávajících slabin na finančních trzích, které mají přeshraniční význam. Poměr veřejného dluhu Itálie k HDP se od svého vrcholu zaznamenaného během krize způsobené pandemií COVID-19 výrazně snížil, zejména v důsledku silného růstu nominálního HDP. Míra zadlužení je však stále vysoká – v roce 2023 činila více než 137 % HDP – a předpokládá se, že sestupný trend se v letošním a příštím roce zvrátí. Tento zvrat je přisuzován velké vnitřní dynamice dluhu zvyšující zadlužení, jakož i značným, i když klesajícím, schodkům veřejných financí a nižšímu růstu nominálního HDP. Růst produktivity je celkově i v průměru pozitivní (i když pouze omezený), což potvrzuje potřebu reforem a investic k překonání strukturálních nedostatků a k vytvoření podmínek příznivých pro růst produktivity. Podmínky na trhu práce se v posledních letech zlepšily a nepromítly se do mzdových tlaků. Míra účasti na trhu práce vzrostla na rekordní úroveň, ale nadále zůstává poměrně nízká. Finanční sektor dále posílil díky zlepšení kvality a ziskovosti bankovních aktiv, zatímco italské

[10] Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Itálie (ST 10160/21 INIT; ST 10160/21 ADD 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 2; ST 10160/21 ADD 1 REV 2 COR 1).

[11] Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 8. prosince 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Itálie (ST 16051 2023 INIT).

[12] SWD(2024) 612 final.

[13] SWD(2024) 104 final.

banky jsou ve svých rozvahách stále ve značné míře závislé na státu a státem zaručených úvěrech. S pomocí politických opatření se daří tato slabá místa řešit, mimo jiné prováděním plánu pro oživení a odolnost, čímž se podporuje produktivita a potenciální růst HDP a přispívá ke snížení míry veřejného dluhu v dlouhodobém horizontu. Zásadní význam má to, aby provádění plánu pro oživení a odolnost i nadále pokračovalo stejným tempem, a přínosné by bylo i další politické úsilí. Ke snížení vysoké míry zadlužení jsou zjevně zapotřebí další opatření. Reformovaný Pakt o stabilitě a růstu, včetně uplatňování postupu při nadměrném schodku, nabízí vhodný a silný mechanismus dohledu k řešení rizik fiskální udržitelnosti a doplnění dohledu v rámci postupu při makroekonomické nerovnováze.

(11) Na základě údajů potvrzených Eurostatem[14] se schodek veřejných financí Itálie snížil z 8,6 % HDP v roce 2022 na 7,4 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh klesl ze 140,5 % HDP na konci roku 2022 na 137,3 % na konci roku 2023. Jak bylo oznámeno v pokynech v oblasti fiskální politiky na rok 2024[15], Komise v souladu se stávajícími právními předpisy podniká podle výsledků plnění rozpočtu za rok 2023 první krok k zahájení postupů při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku. Dne 19. června 2024 přijala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování EU[16]. V této zprávě byla posouzena rozpočtová situace Itálie, neboť její schodek veřejných financí v roce 2023 překročil referenční hodnotu 3 % HDP. Zpráva dospěla k závěru, že na základě tohoto posouzení a po zvážení stanoviska Hospodářského a finančního výboru zřízeného podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy o fungování EU hodlá Komise v červenci zahájit postup při nadměrném schodku tím, že Radě doporučí přijmout rozhodnutí podle čl. 126 odst. 6 o existenci nadměrného schodku v Itálii.

(12) Dne 12. července 2022 doporučila Rada[17] Itálii zajistit v roce 2023 obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu[18], a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Zároveň bylo Itálii doporučeno, aby se připravila na přizpůsobování běžných výdajů vyvíjející se situaci. Itálii bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. V roce 2023 bylo podle odhadů Komise nastavení fiskální politiky[19] v

---

14 Eurostat – Euroindikátory, 22.4.2024.

15 COM(2023) 141 final.

16 Zpráva Komise vypracovaná v souladu s čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, 19. června 2024, COM(2024) 598 final.

17 Doporučení Rady ze dne ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reforem Itálie a stanovisko Rady k programu stability Itálie z roku 2022, Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 96.

18 Podle jarní prognózy Komise z roku 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Itálie v roce 2023 odhaduje na 5,9 % v nominálním vyjádření, a to na základě desetileté průměrné míry skutečného potenciálu růstu a deflátoru HDP pro rok 2023.

19 Nastavení fiskální politiky je definováno jako míra roční změny základní rozpočtové pozice vládního sektoru. Jeho cílem je posoudit ekonomické impulsy plynoucí z fiskálních politik, a to jak z těch, které jsou financovány na vnitrostátní úrovni, tak z těch, které jsou financovány z rozpočtu EU. Nastavení fiskální politiky se měří jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a včetně výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie.

kontextu vysoké inflace mírně expanzivní ve výši 0,3 % HDP. Růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) v roce 2023 znamenal příspěvek restriktivní povahy k nastavení fiskální politiky v rozsahu 1,0 % HDP a byl v souladu s doporučením Komise. Příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů měl restriktivní povahu a byl způsoben sníženými náklady na mimořádná podpůrná opatření (cílená i necílená) pro domácnosti a podniky v reakci na prudký nárůst cen energií (o 1,4 procentního bodu HDP). Hlavními příčinami růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) byly důchody a snížení daňového zatížení práce. Výdaje financované z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU činily v roce 2023 0,8 % HDP. Vnitrostátně financované investice činily v roce 2023 2,9 % HDP, což představovalo nárůst o 0,3 procentního bodu oproti roku 2022. Itálie financovala prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU i další investice. Financovala veřejné investice do zelené a digitální transformace a do energetické bezpečnosti, jako je například posílení inteligentních sítí, výstavba „Tyrhénské spojky“, rozvoj systémů rychlé hromadné dopravy, výroba vodíku na brownfieldových pozemcích, rychlé internetové připojení a digitalizace veřejné správy, které jsou částečně financovány z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU.

(13) Klíčové projekce v programu stability z roku 2024 lze shrnout následovně. Makroekonomický scénář, z něhož rozpočtové projekce vycházejí, předpokládá růst reálného HDP o 1,0 % v roce 2024 a o 1,2 % v roce 2025, zatímco inflace měřená HISC by měla dle prognózy dosáhnout 1,2 % v roce 2024 a 1,8 % v roce 2025. Schodek veřejných financí by se měl za předpokladu stejného legislativního scénáře v roce 2024 snížit na 4,3 % HDP a v roce 2025 na 3,7 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2024 zvýšit o 0,5 procentního bodu na 137,8 % a následně do konce roku 2025 vzrůst na 138,9 %. Po roce 2025 by se měl schodek veřejných financí dle očekávání v roce 2026 snížit na 3,0 % HDP a v roce 2027 na 2,2 %. Schodek veřejných financí by proto dle předpokladu neměl překročit 3 % referenční hodnoty schodku HDP z roku 2026. Po roce 2025 se však očekává, že se poměr veřejného dluhu k HDP v roce 2026 dále zvýší na 139,8 % a v roce 2027 mírně poklesne na 139,6 %.

(14) Jarní prognóza Komise z roku 2024 předpokládá růst reálného HDP o 0,9 % v roce 2024 a o 1,1 % v roce 2025 a inflaci měřenou HISC na úrovni 1,6 % v roce 2024 a 1,9 % v roce 2025.

(15) Jarní prognóza Komise z roku 2024 dále na rok 2024 předpovídá schodek veřejných financí ve výši 4,4 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se měl dle prognózy do konce roku 2024 zvýšit na 138,6 %. Předpokládané snížení schodku v roce 2024 odráží především úplné ukončení opatření na podporu energetiky a mnohem nižší rozpočtové náklady na daňové úlevy na renovaci bytového fondu (¼ % HDP oproti přibližně 3½ % v roce 2023), a to v důsledku změn v právních předpisech, které vedly rovněž ke statistické klasifikaci nových daňových úlev jako „nevratné“ (přičemž dříve byly daňové úlevy klasifikovány jako „vratné“). Nárůst poměru dluhu k HDP v roce 2024 odráží silný nárůst vnitřní dynamiky dluhu v důsledku opožděného dopadu daňových úlev na renovaci bytového fondu z let 2021–2023 na peněžní toky. Podle odhadů Komise se předpokládá, že v roce 2024 bude mít nastavení fiskální politiky restriktivní povahu a dosáhne 3,1 % HDP.

(16) Podle jarní prognózy Komise z roku 2024 se očekává, že výdaje ve výši 0,6 % HDP v roce 2024 budou financovány z nevratné podpory („grantů“) z Nástroje pro oživení a

odolnost, přičemž v roce 2023 se jednalo o 0,8 % HDP. Výdaje financované z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost umožní vysoce kvalitní investice a také reformy zaměřené na zvýšení produktivity bez přímého dopadu na saldo veřejných financí a veřejný dluh Itálie. Podle jarní prognózy Komise z roku 2024 se očekává, že výdaje ve výši 1,3 % HDP v roce 2024 budou zajištěny úvěry z Nástroje pro oživení a odolnost, přičemž v roce 2023 se jednalo o 0,3 % HDP.

(17) Dne 14. července 2023 Rada Itálii doporučila[20] zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního nárůstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů[21] v roce 2024 nejvýše na 1,3 %. Členské státy byly vyzvány, aby při plnění rozpočtů na rok 2023 a při přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku na základě údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle jarní prognózy Komise 2024 mají čisté primární výdaje Itálie financované z vnitrostátních zdrojů dle předpokladu klesat v roce 2024 tempem 2,8 %[22], což je pod doporučenou maximální hodnotou tempa růstu. Tyto nižší výdaje oproti doporučenému maximálnímu tempu růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů odpovídají 2,0 % HDP v roce 2024. Čisté výdaje v roce 2023 však byly vyšší, než se očekávalo v době vydání tohoto doporučení (o 2,9 % HDP). Protože doporučení pro rok 2024 bylo formulováno jako tempo růstu, je třeba při posuzování souladu zohlednit také srovnávací základnu z roku 2023. Pokud by čisté výdaje v roce 2023 byly stejné, jak se očekávalo v době vydání doporučení, výsledné tempo růstu čistých výdajů v roce 2024 by bylo vyšší než doporučené tempo růstu, a to o 0,9 % HDP. Podle hodnocení proto existuje riziko, že čisté primární výdaje financované z vnitrostátních zdrojů nejsou zcela v souladu s doporučením.

(18) Rada dále doporučila, aby Itálie v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušila platná mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a využila související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada rovněž upřesnila, že pokud by opětovné zvyšování cen energií vyžadovalo nová podpůrná opatření nebo pokračování těch stávajících, měla by Itálie zajistit, aby se daná opatření zaměřovala na ochranu zranitelných domácností a podniků, aby byla fiskálně přijatelná a aby zachovávala pobídky k úsporám energie. Podle jarní prognózy Komise z roku 2024 jsou čisté rozpočtové náklady[23] na podpůrná opatření v oblasti energetiky odhadovány na 1,0 % HDP v roce 2023 a v roce 2024 by podle projekce měly činit 0,0 %. Pokud by

---

20 Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Itálie na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Itálie z roku 2023, Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 105.

21 Čisté primární výdaje se určují jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o i) diskreční opatření na straně příjmů, ii) úrokové výdaje, iii) výdaje na cyklickou nezaměstnanost a iv) jednorázová a jiná dočasná opatření.

22 To zohledňuje jednorázová opatření ve výši 0,04 % HDP v roce 2024, která se týkají různých srážkových daní a příjmů souvisejících s tím, že daňoví poplatníci dobrovolně odstraní vady své daňové situace v minulosti (tzv. „tregua fiscale“) , přičemž snížené sankce a pokuty jsou kompenzovány zásahy souvisejícími se záplavami, které Itálii postihly v květnu 2023 (jakož i opatření ve výši 0,3 % HDP v roce 2023, která se týkala různých srážkových daní a příjmů souvisejících s tím, že daňoví poplatníci dobrovolně odstranili vady své daňové situace v minulosti (tzv. „tregua fiscale“) , přičemž snížené sankce a pokuty byly jen zčásti kompenzovány zásahy souvisejícími se záplavami, které Itálii postihly v květnu 2023. Dne 14. července 2023 Rada rovněž poukázala na ničivé povodně, které zasáhly Itálii v květnu 2023, a bylo dohodnuto, že náklady na přímou mimořádnou podporu související s těmito povodněmi budou brány v potaz v následných posouzeních souladu a budou v zásadě považovány za jednorázová a dočasná opatření.

23 Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

související úspory byly využity ke snížení schodku veřejných financí, jak doporučila Rada, tyto projekce by v roce 2024 znamenaly fiskální korekci ve výši 1,0 % HDP, přičemž příspěvek čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů[24] k nastavení fiskální politiky bude mít v daném roce restriktivní povahu a bude činit 2,7 % HDP. Tento příspěvek je však ovlivněn restriktivním příspěvkem ostatních kapitálových výdajů ve výši 3,2 % HDP, což souvisí především s výše uvedeným výrazným snížením dotací souvisejících s daňovými úlevami na renovaci bytového fondu v roce 2024. Současně se předpokládá, že příspěvek čistých primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky, které je ovlivněno postupným ukončováním současných opatření na podporu energetiky, bude svou výší 0,4 % HDP zaměřen na expanzivní aspekt, což ukazuje na plné využití úspor ve výši 0,8 % HDP z uvedených stávajících podpůrných opatření v oblasti energetiky na expanzivní politiky, což zvyšuje čisté běžné výdaje v roce 2024, včetně snížení daňového zatížení práce. Předpokládá se, že mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky budou v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušena. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Zároveň se nepředpokládá, že související úspory budou plně využity ke snížení schodku veřejných financí. Hrozí tedy, že to nebude v souladu s tím, co doporučila Rada.

(19) Rada Itálii rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace. Podle jarní prognózy Komise z roku 2024 budou veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 činit 2,8 % HDP oproti 2,9 % HDP v roce 2023[25]. To je v souladu s doporučením Rady. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů EU, včetně grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, měly podle očekávání v roce 2024 klesnout na 0,8 % HDP (z 1,2 % HDP v roce 2023) především ve vztahu ke zdrojům ReactEU.

(20) Prognóza Komise z jara 2024 předpovídá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky a na základě předpokladu nezměněné politiky schodek veřejných financí ve výši 4,7 % HDP v roce 2025. Zvýšení tohoto schodku v roce 2025 odráží především očekávané prodloužení snižování daňového zatížení práce a další zvýšení úrokových výdajů. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 dále zvýšit na 141,7 %. Předpokládané zvýšení poměru dluhu k HDP v roce 2025 odráží především méně příznivý diferenciál úrokových sazeb a růstu a vnitřní dynamiku dluhu zvyšující zadlužení v souvislosti se zpožděným peněžním dopadem renovace bytového fondu podporované vládou.

(21) Daňové příjmy Itálie v poměru k HDP jsou v porovnání se srovnatelnými členskými státy poměrně vysoké, přičemž hlavní podíl na nich má zdanění práce. Poté, co parlament schválil zmocňovací zákon, který stanoví široký mandát k reformě daňového systému, přijala vláda několik prováděcích nařízení. Dosud přijatá opatření však neřeší klíčové problémy daňového systému a snížení daňového zatížení práce,

---

[24] Tento příspěvek se měří změnou primárních výdajů vládních institucí, po očištění o i) inkrementální rozpočtový dopad diskrečních opatření na straně příjmů, ii) jednorázové výdaje, iii) výdaje na cyklickou nezaměstnanost a iv) výdaje financované z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU, ve vztahu ke střednědobému (desetiletému) průměrnému potenciálnímu nominálnímu růstu HDP, vyjádřenou v poměru k nominálnímu HDP.

[25] Po zaokrouhlení na první desetinné místo se rozdíl veřejných investic financovaných z vnitrostátních zdrojů mezi roky 2024 a 2023 rovná 0,0.

které bylo uzákoněno pouze do roku 2024 a financováno prostřednictvím dočasných ustanovení, má poměrně omezený rozsah. Prodlužování paušálních daňových režimů i na osoby samostatně výdělečně činné navíc zhoršuje horizontální spravedlnost a účinnost daňového systému tím, že snižuje přerozdělování, zvýhodňuje určité kategorie daňových poplatníků a demotivuje růst podniků. Ačkoli se v rámci plánu pro oživení a odolnost provádí řada důležitých opatření v oblasti správy a zjednodušování daní, jako jsou například předvyplněná přiznání k DPH, navíc hrozí, že jiná nedávná opatření budou mít nepříznivý dopad na dodržování daňových předpisů. Patří mezi ně pětiletá lhůta pro vymáhání daňových odvodů, snížení sankcí souvisejících s daňovými úniky a neplacením příspěvků na sociální zabezpečení a obnovení opatření podobných daňovým amnestiím. Pečlivé sledování si zaslouží rovněž dopad předchozí dohody o daňových povinnostech pro malé podniky mezi daňovým poplatníkem a správními orgány na dodržování shody tohoto systému s daňovými předpisy. Celkově by strukturálnější reforma daňového systému podporující růst vyžadovala rozpočtově neutrální přesun daňového zatížení z produktivních faktorů na jiné zdroje, které méně škodí růstu. V této souvislosti nejsou zatím známy žádné podrobnosti o plánovaném zefektivnění daně z přidané hodnoty, přičemž do zmocňovacího zákona souvisejícího s daňovou reformou nebyla zahrnuta aktualizace hodnot vedených v katastru nemovitostí, které jsou do značné míry zastaralé a liší se od hodnot tržních. Kromě toho dochází k významným ztrátám příjmů v souvislosti s veřejnými koncesemi včetně pláží. Italský daňový systém by navíc navzdory poměrně vysokým příjmům z ekologických daní mohl zlepšit podporu zelené transformace, zejména přizpůsobením zdanění úrovni emisí CO_2 z energetických zdrojů a vozidel včetně služebních automobilů.

(22) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) a s přílohou V kritériem 2.2 nařízení (EU) 2021/241 zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro Itálii nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Itálie prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán včetně kapitoly REPowerEU prováděn rychle a účinně. Pro splnění závazků plánu do srpna 2026 je nezbytné, aby Itálie pokračovala v provádění reforem a urychlila investice tím, že bude řešit vznikající zpoždění a zároveň zajistí silnou správní kapacitu. Platí zejména to, že se investice výrazně koncentrují ke konci realizace plánu pro oživení a odolnost a zasluhují si zvláštní pozornost. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(23) V rámci přezkumu fondů politiky soudržnosti v polovině období je Itálie v souladu s článkem 18 nařízení 2021/1060 povinna do března 2025 přezkoumat každý program, mimo jiné s přihlédnutím k problémům uvedeným v doporučeních pro jednotlivé země na rok 2024 i ke svému vnitrostátnímu plánu v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum je základem pro konečné přidělení finančních prostředků EU zahrnutých do každého programu. Itálie sice dosáhla pokroku v provádění politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv, ale problémy přetrvávají a nadále existují i regionální rozdíly mezi centrální částí severní Itálie a jihem země. Zásadní význam má urychlení provádění programů politiky soudržnosti společně s posílením správní kapacity, a to na celostátní, a zejména nižší než celostátní úrovni. Priority schválené v programech jsou i nadále aktuální. Kromě opatření v oblasti správní kapacity je

obzvláště důležité urychleně realizovat investice do výzkumu, inovací a konkurenceschopnosti, zejména v méně rozvinutých regionech, a to společně s plány rozvoje infrastruktury a regionálními strategiemi pro inteligentní specializaci. Itálie by měla pokračovat ve zvyšování kvality základních veřejných služeb na jihu, zejména vodohospodářských a odpadových služeb, a to i podporou jednotných provozovatelů na regionální úrovni. I nadále je důležité podporovat prohlubování dovedností a změny kvalifikace, a to i v souvislosti se zelenou transformací, zvyšováním míry dosaženého terciárního vzdělání a podílu dospělých, kteří se účastní odborné přípravy. Prioritou zejména na jihu zůstává i nadále snížení počtu mladých lidí, kteří nejsou zaměstnáni ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, zlepšením vzdělávacího systému a lepším zacílením aktivních politik trhu práce. Kromě toho je třeba nadále podporovat zaměstnanost žen zvýšením nabídky cenově dostupné a kvalitní péče o předškolní děti. Itálie by také mohla využít iniciativu Platformy strategických technologií pro Evropu na podporu transformace průmyslových ekosystémů, zejména na jihu. Účinná intervence by mohla zahrnovat integrované průmyslové politiky, které podporují rozvoj a používání strategických technologií, zejména v oblasti digitálních inovací, čisté energie a účinného využívání zdrojů, a to zejména v odvětvích, která jsou již na jihu silně zastoupena, jako je automobilový a letecký průmysl. Strategický plán pro novou jednotnou zvláštní ekonomickou zónu pro jih by se mohl stát soudržným rámcem pro podporu inovací a produktivity podniků tím, že se zaměří na kritické projekty a posílí integraci napříč hodnotovými řetězci.

(24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které řeší plán pro oživení a odolnost a další fondy EU, čelí Itálie i řadě dalších výzev souvisejících s daněmi, s demografií včetně jejích důsledků pro fiskální udržitelnost, průmyslovou strategií a politikou hospodářské soutěže.

(25) Itálie patří mezi členské státy EU s nejstarší populací, nejnižší porodností a nadprůměrným věkem žen, které rodí své první dítě. Migrační saldo zůstává kladné, ale již nevyrovnává nízkou porodnost. V důsledku toho se počet obyvatel v produktivním věku nadále snižuje, což omezuje potenciální růst. Nepříznivý demografický vývoj povede ke zvyšování výdajů na důchody v poměru k HDP až do roku 2040, což dále zhoršují systémy předčasného odchodu do důchodu zavedené v posledních letech. V dlouhodobějším horizontu se očekává postupný pokles výdajů na důchody, a to i díky důchodové reformě z roku 2011, pokud bude provedena v plném rozsahu, při současném omezení systémů předčasného odchodu do důchodu. Ke zmírnění této demografické výzvy může přispět silnější a inkluzivnější trh práce pro ženy a mladé lidi spolu s vyšší kvalitou pracovních míst, včetně snížení chudoby pracujících a lepšího přístupu k sociální ochraně pro pracovníky s nestandardními smlouvami. Za tímto účelem by mohly hrát důležitou roli také politiky týkající se rodiny, například opatření na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, rovných příležitostí a dostupných a kvalitních služeb v oblasti péče. Migraci by navíc mohlo být možné využít i jako protiváhu k demografickému poklesu, zejména v krátkodobém a střednědobém horizontu. Přestože opatření přijatá v roce 2024 zvyšují počet státních příslušníků zemí mimo EU, kterým je povolen vstup do Itálie, a zjednodušují uznávání titulů ze zahraničního vzdělávání, klíčovým faktorem boje proti odlivu mozků a proti demografickým trendům i nadále zůstává komplexní strategie pro přilákání a udržení vysoce kvalifikovaných pracovníků a studentů. V této souvislosti by všechna tato opatření přispěla rovněž k podpoře vzestupné sociální

konvergence v souladu s druhou fází analýzy útvarů Komise založené na prvcích Rámce sociální konvergence[26].

(26) Hospodářství jižní části země přispělo k oživení ekonomiky po skončení pandemie COVID. Jižní regiony se však i nadále vyznačují hospodářskými činnostmi s nižší přidanou hodnotou než regiony ve střední části severní Itálie. Kromě toho se očekává, že vývoz z jihu bude ovlivněn zejména snahami o dekarbonizaci. Hospodářské aktivity na jihu podporuje několik politických opatření, zejména daňové pobídky. V roce 2023 Itálie vytvořila jednotnou zvláštní ekonomickou zónu pro jih a přenesla odpovědnost za předchozí zóny na jediný orgán v rámci předsednictva Rady ministrů. Strategický plán pro tuto zónu nebyl dosud schválen. Na investice a reformy v jižních regionech přispívá Nástroj pro oživení a odolnost a další fondy EU. Pro lepší zacílení stávajících politických opatření a zvýšení přidané hodnoty investic EU a členských států je zapotřebí průmyslová a rozvojová strategie pro jih. V tomto ohledu má jih značný potenciál v celé řadě odvětví, jako je logistika ve Středomoří a hodnotové řetězce výroby energie z obnovitelných zdrojů. Posílení vazeb mezi vědou a podniky za účelem přeměny vědeckých poznatků v praktická řešení má klíčový význam pro průmyslové oživení a pro zapojení jihu do globálních hodnotových řetězců. Za tímto účelem bude důležité dále institucionalizovat úlohu středisek pro přenos technologií, zejména na jihu, například posilováním správní kapacity. Identifikace a výběr těchto strategických odvětví ve strategii rozvoje je důležitým faktorem pro zvýšení konkurenceschopnosti jižních regionů s pozitivním dopadem na vnitrostátní úrovni. Zacílení stávajících politických opatření a zaměření plánovaných investic na tato odvětví může dále zvýšit jejich hospodářský dopad.

(27) Zlepšení podnikatelského prostředí by usnadnilo podnikání a lepší rámcové podmínky pro hospodářskou soutěž by zároveň napomohly účinnějšímu přidělování zdrojů a vedly by k růstu konkurenceschopnosti a produktivity. Větší konkurence a lepší odvětvová regulace by rovněž prospěla spotřebitelům a zlepšila stav veřejných financí, což by pomohlo řešit slabiny Itálie, které představuje vysoký veřejný dluh a slabý růst produktivity, jak je uvedeno v 10. bodě odůvodnění. Bude třeba řádně provést roční zákon o hospodářské soutěži přijatý v prosinci roku 2023. Italský plán pro oživení a odolnost v souladu s italskou legislativou předpokládá každoroční přijímání zákona o hospodářské soutěži. Nespecifikuje však všechna odvětví, na která se mají tyto roční zákony o hospodářské soutěži vztahovat. Legislativní iniciativa je oprávněná obzvláště v oblasti maloobchodu, zejména pokud jde o regulaci otevírání obchodů a provádění podpory prodeje, v oblasti regulovaných povolání, zejména s cílem usnadnit podmínky přístupu k nim, a také v oblasti železnic, kde je třeba, aby zadávání zakázek na regionální dopravu a meziměstské spoje probíhalo na základě hospodářské soutěže. Jak uvádí italský orgán pro hospodářskou soutěž, významné překážky hospodářské soutěže navíc přetrvávají i v řadě dalších odvětví, jako jsou například poštovní služby, farmaceutický průmysl, obchodní komory a služby soukromého pronájmu vozidel.

Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2024 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se hospodářské politiky eurozóny, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. K provedení prvního, druhého, třetího a čtvrtého doporučení pro eurozónu přispívají v případě Itálie doporučení č. 1, 2, 3 a 4.

[26] SWD(2024)132 final.

(28) S ohledem na hloubkový přezkum Komise a její závěr o existenci nerovnováhy jsou do níže uvedených doporučení č. 1, 2, 3 a 4 promítnuta doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011. Politiky uvedené v doporučení č. 1 pomáhají řešit slabiny související s vysokým veřejným dluhem. Politiky uvedené v doporučeních č. 2, 3 a 4 pomáhají řešit slabá místa spojená se slabým růstem produktivity, což zase podporuje potenciální růst HDP, a v důsledku toho rovněž přispívají k plnění doporučení č. 1. Doporučení č. 1, 2, 3 a 4 přispívají jak k řešení nerovnováhy, tak k provedení doporučení pro eurozónu v souladu s 27. bodem odůvodnění.

DOPORUČUJE Itálii v období 2024–2025:

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů[27] v roce 2025 na míru, která je v souladu s věrohodně sestupnou trajektorií veřejného dluhu ve střednědobém horizontu a snižováním schodku veřejných financí směrem k referenční hodnotě 3 % HDP stanovené ve Smlouvě. Zvýšit podporu růstu v rámci daňového systému se zaměřením na snížení daňového zatížení práce a v souladu s cíli fiskální udržitelnosti, mimo jiné snížením daňových výdajů a aktualizací hodnot uvedených v katastru při současném zajištění spravedlnosti a progresivity a podpoře zelené transformace.

2. Posílit správní kapacitu pro správu fondů EU, urychlit investice a udržet tempo provádění reforem. Řešit vznikající zpoždění, aby bylo možné pokračovat v rychlém a účinném provádění plánu pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU, a zajistit dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V rámci svého přezkumu v polovině období se i nadále zaměřovat na dohodnuté priority a zároveň zvažovat příležitosti, které poskytuje iniciativa Platformy strategických technologií pro Evropu ke zlepšení konkurenceschopnosti.

3. Řešit negativní demografické trendy, aby se zmírnily dopady na potenciální růst, kromě jiného přilákáním a udržením vysoce kvalifikovaných pracovníků a řešením problémů na trhu práce, zejména pokud jde o ženy, mladé lidi a chudobu pracujících, obzvláště u pracovníků s nestandardními smlouvami.

4. Definovat průmyslovou a rozvojovou strategii s cílem snížit územní rozdíly zefektivněním stávajících politických opatření a zohledněním klíčových infrastrukturních projektů, jakož i strategických hodnotových řetězců. Řešit omezení hospodářské soutěže, zejména v maloobchodním odvětví, v regulovaných povoláních a na železnici.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně

[27] Podle čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263 se „čistými výdaji“ rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření.