C/2025/3983

20.8.2025

DOPORUČENÍ RADY,

ze dne 8. července 2025,

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

(C/2025/3983)

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 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 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:

Obecná východiska

(1) Nařízení (EU) 2024/1263, které vstoupilo v platnost dne 30. dubna 2024, stanoví cíle rámce správy ekonomických záležitostí, jehož účelem je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a předcházet nadměrným schodkům veřejných financí. Nařízení stanoví, že Rada a Komise vykonávají mnohostranný dohled v rámci evropského semestru v souladu s cíli a požadavky stanovenými v SFEU. Evropský semestr zahrnuje zejména definování doporučení pro jednotlivé země a dohled nad jejich prováděním. Nařízení rovněž podporuje odpovědnost členských států za fiskální politiku a klade důraz na její střednědobé zaměření v kombinaci s účinnějším a soudržnějším prosazováním. Každý členský stát musí Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahující jeho fiskální, reformní a investiční závazky, který v závislosti na délce volebního období v daném členském státě pokrývá období čtyř nebo pěti let. Dráha čistých výdajů ([2]) v těchto plánech musí být v souladu s požadavky uvedeného nařízení, včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v uvedeném nařízení, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky.

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

([2]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: „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.

(2) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a 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 Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik podporuje hospodářské a sociální oživení a stimuluje 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 Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(3) Nařízení Evropského parlamentu a Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([4]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To pomůže dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vede k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti. Španělsko doplnilo do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

(4) Dne 30. dubna 2021 předložilo Španělsko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 uvedeného nařízení posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska ([5]), které bylo dne 17. října 2023 změněno podle čl. 18 odst. 2 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU ([6]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5, v němž se stanoví, že Španělsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Podmínkou uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů, pokud jde o tutéž reformu nebo investici.

(5) Dne 21. ledna 2025 přijala Rada na doporučení Komise doporučení, kterým schválila národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Španělska ([7]). Plán byl předložen v souladu s článkem 11 a čl. 36 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) 2024/1263, vztahuje se na roky 2025–2028 a zahrnuje postup fiskální korekce rozložený do sedmi let.

(6) Dne 26. listopadu 2024 Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování 2025, v níž není Španělsko uvedeno jako jeden z členských států, u nichž je třeba provést hloubkový přezkum. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2025, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([8]) dne 13. května 2025 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 10. března 2025.

(7) Dne 29. ledna 2025 Komise zveřejnila Kompas konkurenceschopnosti, strategický rámec, jehož cílem je posílit globální konkurenceschopnost EU v příštích pěti letech. Stanoví tři transformační požadavky udržitelného hospodářského růstu: i) inovace; ii) dekarbonizace a konkurenceschopnost a iii) bezpečnost. Za účelem odstranění rozdílů v oblasti inovací si EU klade za cíl prosazovat průmyslové inovace, podporovat růst startupů prostřednictvím iniciativ, jako je Strategie EU pro startupy a scaleupy, a urychlit zavádění pokročilých technologií, jako je umělá inteligence a kvantová výpočetní technika. V zájmu dosažení zelenějšího hospodářství Komise předložila komplexní Akční plán pro cenově dostupnou energii a Dohodu o čistém průmyslu, které zajistí, aby přechod na čistou energii zůstal nákladově efektivní, zohledňoval konkurenceschopnost, zejména v energeticky náročných odvětvích, a byl

([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).

([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]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska (ST 10150/21; ST 10150/21 ADD 1 REV 1).

([6]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 17. října 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska (ST 13695 23 REV 1; ST 13695/23 ADD 1 REV 1).

([7]) Doporučení Rady, ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Španělska (Úř. věst. C, C/2025/643, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj).

([8]) Doporučení Rady ze dne 13. května 2025 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

hnací silou růstu. Pro snížení nadměrné závislosti a zvýšení bezpečnosti je Unie odhodlána posílit globální obchodní partnerství, diverzifikovat dodavatelské řetězce a zajistit přístup ke kritickým surovinám a čistým zdrojům energie. Tyto priority se opírají o horizontální faktory, jež zahrnují zjednodušení právních předpisů, prohloubení jednotného trhu, financování konkurenceschopnosti a unii úspor a investic, podporu dovedností a kvalitních pracovních míst a lepší koordinaci politik EU. Kompas konkurenceschopnosti je sladěn s evropským semestrem, čímž je zajištěno, aby hospodářské politiky členských států byly v souladu se strategickými cíli Komise a při správě ekonomických záležitostí byl uplatňován jednotný přístup, který podporuje udržitelný růst, inovace a odolnost v celé Unii.

(8) Evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik se v roce 2025 nadále vyvíjí souběžně 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. Tato doporučení pro jednotlivé země zůstávají relevantní i pro posuzování pozměněných plánů pro oživení a odolnost v souladu s článkem 21 nařízení (EU) 2021/241.

(9) Doporučení pro jednotlivé země 2025 by se měla vztahovat na všechny klíčové výzvy hospodářské politiky, jež nejsou dostatečně řešeny v rámci opatření obsažených v plánech pro oživení a odolnost, s přihlédnutím k příslušným výzvám identifikovaným v doporučeních pro jednotlivé země z období 2019–2024.

(10) Dne 4. června 2025 zveřejnila Komise zprávu o Španělsku pro rok 2025. Posoudila pokrok, který Španělsko učinilo při plnění příslušných doporučení, a zhodnotila, jak Španělsko provádí plán pro oživení a odolnost. Na základě této analýzy identifikovala nejnaléhavější výzvy, kterým Španělsko čelí. Posoudila rovněž pokrok Španělska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie pro rok 2030 v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby a sociálního vyloučení, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

Posouzení roční zprávy o pokroku

(11) Dne 21. ledna 2025 Rada doporučila pro Španělsko následující maximální tempo růstu čistých výdajů: 3,7 % v roce 2025, 3,5 % v roce 2026, 3,2 % v roce 2027 a 3,0 % v roce 2028, což odpovídá maximálnímu kumulativnímu tempu růstu počítanému vzhledem k roku 2023 ve výši 9,2 % v roce 2025, 13,0 % v roce 2026, 16,6 % v roce 2027 a 20,1 % v roce 2028. Dne 30. dubna 2025 předložilo Španělsko roční zprávu o pokroku ([9]), pokud jde o dodržování doporučeného maximálního tempa růstu čistých výdajů, provádění souboru reforem a investic, z nichž vychází prodloužení období korekce, a o realizaci reforem a investic reagujících na hlavní výzvy vymezené v jemu určených doporučeních v rámci evropského semestru. Roční zpráva o pokroku rovněž zohledňuje zprávy, které Španělsko dvakrát za rok podává o pokroku dosaženém při plnění plánu pro oživení a odolnost v souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241.

(12) Útočná válka Ruska proti Ukrajině a její důsledky představují pro Evropskou unii existenční výzvu. Komise doporučila aktivaci národní únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu koordinovaným způsobem s cílem podpořit úsilí EU o rychlé a významné navýšení výdajů na obranu; tento návrh uvítala Evropská rada dne 6. března 2025.

(13) Na základě údajů potvrzených Eurostatem ([10]) se schodek veřejných financí Španělska snížil ze 3,5 % HDP v roce 2023 na 3,2 % v roce 2024, zatímco veřejný dluh klesl ze 105,1 % HDP na konci roku 2023 na 101,8 % na konci roku 2024. Podle výpočtů Komise odpovídá tento vývoj tempu růstu čistých výdajů ve výši 3,5 % v roce 2024. V roční zprávě o pokroku odhaduje Španělsko tempo růstu čistých výdajů v roce 2024 na 4,1 %. Komise odhaduje, že tempo růstu čistých výdajů bylo nižší než v roční zprávě o pokroku. Rozdíl mezi výpočty Komise a odhady vnitrostátních orgánů je způsoben odlišným odhadem změny (od roku 2023) ve vnitrostátním spolufinancování

([9]) Roční zprávy o pokroku z roku 2025 jsou dostupné na adrese: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_cs.

([10]) Eurostat – Euro Indicators, 22. dubna 2025.

programů EU. Komise používá údaje, které nahlásil úřad IGAE a potvrdil Eurostat, zatímco Španělsko používá vlastní odhady svého ministerstva financí. Na základě odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ([11]), které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, v roce 2024 restriktivní, a to ve výši 0,3 % HDP. Dne 4. června 2025 přijala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 SFEU ([12]). V této zprávě byla posouzena rozpočtová situace Španělska, neboť jeho schodek veřejných financí v roce 2024 překročil referenční hodnotu 3 % HDP. Zpráva dospěla k závěru, že s přihlédnutím ke všem rozhodujícím faktorům se kritérium schodku považuje za splněné. Na základě tohoto posouzení a po zvážení stanoviska Hospodářského a finančního výboru zřízeného podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy o fungování EU nemá Komise v této fázi v úmyslu navrhnout v červnu zahájení postupu při nadměrném schodku.

(14) Podle roční zprávy o pokroku makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce Španělska, předpokládá v roce 2025 růst reálného HDP o 2,6 % a v roce 2026 o 2,2 %. Roční zpráva o pokroku zahrnuje makroekonomické projekce do roku 2028. Roční zpráva o pokroku nezahrnuje projekce HISC ([13]). Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá růst reálného HDP v roce 2025 o 2,6 % a v roce 2026 o 2,0 % a inflaci měřenou HISC v roce 2025 na úrovni 2,3 % a v roce 2026 na úrovni 1,9 %.

(15) V roční zprávě o pokroku se očekává, že schodek veřejných financí se v roce 2025 sníží na 2,8 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP se do konce roku 2025 sníží na 101,7 % HDP. Tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů v roce 2025 ve výši 4,1 %. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá v roce 2025 schodek veřejných financí ve výši 2,8 % HDP. Snížení schodku v roce 2025 odráží především úplné ukončení opatření na podporu energetiky a dopad nově přijatých daňových reforem. Podle výpočtů Komise tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů v roce 2025 ve výši 4,2 %. Na základě odhadů Komise se očekává, že nastavení fiskální politiky, které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, bude mít v roce 2025 expanzivní povahu a dosáhne 0,3 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 snížit na 100,9 %. Snížení poměru dluhu k HDP v roce 2025 je dáno především tím, že růst nominálního HDP předstihuje náklady na splácení dluhu.

(16) Podle prognózy Komise z jara 2025 se očekává, že v roce 2025 budou z nevratné podpory („grantů“) z Nástroje pro oživení a odolnost financovány výdaje vládních institucí ve výši 1,1 % HDP, přičemž v roce 2024 to bylo 0,8 % HDP. Výdaje financované z nevratné podpory Nástroje pro oživení a odolnost umožní provádět kvalitní investice a reformy zaměřené na zvýšení produktivity bez přímého dopadu na saldo veřejných financí a veřejný dluh Španělska.

(17) Výdaje vládních institucí Španělska na obranu činily 1,0 % HDP v roce 2021, 1,1 % HDP v roce 2022 a 0,9 % HDP v roce 2023 ([14]). Podle prognózy Komise z jara 2025 se předpokládají výdaje na obranu ve výši 1,0 % HDP v roce 2024 a 1,3 % HDP v roce 2025. To odpovídá nárůstu o 0,3 procentního bodu HDP ve srovnání s rokem 2021.

(18) Podle prognózy Komise z jara 2025 se očekává, že tempo růstu čistých výdajů ve Španělsku dosáhne 4,2 % v roce 2025 a 7,9 % kumulativně za roky 2024 a 2025. Na základě prognózy Komise z jara 2025 se předpokládá, že tempo růstu čistých výdajů ve Španělsku bude v roce 2025 nad úrovní doporučeného maximálního tempa růstu, což odpovídá odchylce ([15]) 0,2 % HDP v ročním vyjádření. Předpokládaná odchylka nepřekračuje hranici 0,3 % HDP pro roční odchylku. Pokud vezmeme v úvahu roky 2024 a 2025 dohromady, předpokládá se, že kumulativní míra růstu čistých výdajů bude nižší než doporučená maximální míra růstu.

([11]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit ekonomický impuls plynoucí z fiskálních politik, a to jak z těch, které jsou financovány z vnitrostátních zdrojů, 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 očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie.

([12]) Zpráva Komise vypracovaná v souladu s čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, 4. června 2025, COM(2025) 615 final.

([13]) Španělské orgány v roční zprávě o pokroku uvádějí pouze údaje o deflátoru soukromé spotřeby, který by měl v roce 2025 dosáhnout 2,7 % a v roce 2026 2,4 %.

([14]) Zdroj: Eurostat, vládní výdaje podle klasifikace funkcí vládních institucí (COFOG). Vzhledem k metodickým rozdílům mezi definicemi podle COFOG a NATO se výdaje založené na definici dle COFOG mohou lišit od výdajů založených na definici dle NATO.

([15]) Od roku 2026 se tyto údaje budou objevovat na kontrolním účtu, který je stanoven v článku 22 nařízení (EU) 2024/1263.

(19) Roční zpráva o pokroku nezahrnuje rozpočtové projekce na období po roce 2025. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, že v roce 2026 bude schodek veřejných financí činit 2,5 % HDP. Snížení schodku v roce 2026 odráží především očekávané ukončení mimořádných opatření souvisejících s povodněmi. Tento vývoj odpovídá v roce 2026 tempu růstu čistých výdajů ve výši 3,9 %. Na základě odhadů Komise se očekává, že nastavení fiskální politiky, které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, bude v roce 2026 převážně neutrální. Komise předpokládá, že poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2026 snížit na 100,8 %.

(20) Doporučení, kterým se schvaluje střednědobý plán Španělska, upřesňuje soubor reforem a investic, které jsou podkladem pro prodloužení období korekce, spolu s harmonogramem jejich provádění. Zahrnuje stávající a zintenzivněná opatření z plánu pro oživení a odolnost, jako jsou reformy v oblasti daní a boje proti daňovým podvodům, reformy ke zlepšení kvality veřejných výdajů a investice v oblasti digitální transformace, zelené transformace a produktivity, jakož i další reformy a investice, například zavedení společného regulačního rámce pro podnikání, zavedení povinné elektronické fakturace a investice do lidského a fyzického kapitálu. S ohledem na informace, které Španělsko poskytlo ve své roční zprávě o pokroku, Komise konstatuje, že soubor reforem a investic, které jsou podkladem pro prodloužení období korekce a které měly být provedeny do 30. dubna 2025, byl proveden, s výjimkou některých prvků opatření C28.R3 plánu pro oživení a odolnost Španělska a souvisejícího milníku týkajícího se vstupu daňových reforem v platnost, které vyplynuly z doporučení skupiny odborníků nebo jiných analýz ministerstva financí.

Klíčové politické výzvy

(21) Očekává se, že demografický vývoj povede k výraznému nárůstu veřejných výdajů na zdravotní péči, dlouhodobou péči a důchody. Celkové potřeby fiskální konsolidace vyžadují další reformy s cílem modernizovat a přizpůsobit daňový systém v oblastech, jako jsou daně ze spotřeby, zdanění příjmů fyzických osob a environmentální daně, v souladu s daňovými reformami v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a střednědobého plánu. Hlavním zdrojem daňových příjmů ve Španělsku v roce 2022 byly daně z práce (v roce 2022 představovaly 50,5 % daňových příjmů). Příjmy z daní z práce činily v roce 2022 19,1 % HDP (průměr EU 17,3 % a průměr eurozóny 17,7 %). Španělsko je jednou ze zemí EU s nejnižšími příjmy ze spotřebních daní (9,7 % HDP oproti 10,9 % v EU v roce 2022). I ekologické daně se pohybují pod průměrem EU: 1,52 % HDP oproti 2,02 % HDP v EU v roce 2022. Španělský daňový systém dostatečně nezohledňuje environmentální náklady spojené s používáním vody a nafty. Reformy zaměřené na zvýšení úlohy nepřímých daní (spotřebních a ekologických) by zajistily fiskální příjmy, podpořily tvorbu pracovních míst a hospodářskou aktivitu v budoucnu a zároveň snížily hospodářské deformace způsobené velkou vahou zdanění práce. Racionalizace daňového zvýhodnění by byla nástrojem pro zjednodušení zdanění spotřeby a snížení výpadku příjmů způsobeného politikou v oblasti DPH. Systém daní a dávek snížil Giniho koeficient v roce 2022 o 7,6 procentního bodu, což se blížilo průměru EU, který činil 7,9 procentního bodu. Přesto je Španělsko v Giniho indexu rozdělení příjmů před sociálními transfery na 18. místě a v rozdělení celkového disponibilního příjmu na 21. místě. Sociální soudržnost by se dále zlepšila dodatečnými úpravami progresivity zdanění příjmů fyzických osob a majetkových daní.

(22) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení 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 tuto zemi nebo jejich významnou část. V tomto napjatém časovém rámci má dokončení účinného provádění plánu pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU zásadní význam pro posílení dlouhodobé konkurenceschopnosti Španělska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro zajištění sociální spravedlnosti. Sdělení Komise NextGenerationEU – Cesta do roku 2026, které bylo přijato dne 4. června 2025, vyjasňuje příslušný harmonogram ukončení nástroje a poskytuje členským státům pokyny pro maximalizaci provádění do 31. srpna 2026, včetně toho, jak dále zefektivnit plány pro oživení a odolnost, uvádí nejdůležitější možnosti, které je třeba zvážit při jejich revizi, a zdůrazňuje význam pečlivého společného plánování před předložením posledních žádostí o platbu v roce 2026. Při provádění reforem a investic uvedených v plánu pro oživení a odolnost již Španělsko dosáhlo pokroku. Pro splnění závazků plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Španělsko urychlilo provádění reforem a investic řešením příslušných výzev. Rozsah a složitost plánu vyžadují konkrétní cílená opatření k zajištění včasného dokončení reforem a investic. Zvláštní pozornost je třeba věnovat řešení výzev souvisejících s absorpční kapacitou, zejména vzhledem ke koncentraci investic ke konci období provádění. Tyto výzvy jsou dále umocněny značným objemem finančních prostředků, které jsou v rámci pozměněného plánu pro oživení a odolnost poskytovány prostřednictvím finančních nástrojů. Podporování výraznější koordinace mezi různými úrovněmi správy spolu se zjednodušením postupů by pomohlo urychlit čerpání

finančních prostředků a zajistit, aby se podpora rychle dostala ke konečným příjemcům. 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) Ve Španělsku se zrychlilo provádění programů politiky soudržnosti, které zahrnují podporu z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Fondu pro spravedlivou transformaci (FST) a Evropského sociálního fondu plus (ESF+). Je důležité pokračovat v úsilí o zajištění rychlého provádění těchto programů a zároveň maximalizovat jejich reálný dopad. Španělsko již na základě svých programů v rámci politiky soudržnosti přijímá opatření na podporu konkurenceschopnosti a růstu a současně na posílení sociální soudržnosti. Zároveň Španělsko nadále čelí výzvám, včetně těch, které se týkají podpory inovací a konkurenceschopnosti v souvislosti s průmyslovou transformací, prohlubováním dovedností pracovníků a posilováním STEM v rámci vzdělávání a odborné přípravy, jakož i zlepšení přístupu k cenově dostupnému bydlení ve velkých městech a oblastech s intenzivním cestovním ruchem a zvýšení vodohospodářské odolnosti, zejména ve středomořských regionech a na Kanárských ostrovech. Klíčový význam má také zajištění účinného provádění záruky pro děti. V souladu s článkem 18 nařízení (EU) 2021/1060 je Španělsko povinno v rámci přezkumu fondů politiky soudržnosti v polovině období přezkoumat každý program, mimo jiné s přihlédnutím k příslušným výzvám identifikovaným v doporučeních pro danou zemi z roku 2024. Návrhy Komise přijaté dne 1. dubna 2025 ([16]) prodlužují lhůtu k předložení posouzení – v případě každého programu – výsledku přezkumu v polovině období stanovenou na 31. března 2025. Poskytují také flexibilitu, která pomáhá urychlit provádění programů, a pobídky pro členské státy, aby přidělovaly zdroje politiky soudržnosti do pěti strategických prioritních oblastí Unie, konkrétně do konkurenceschopnosti v oblasti strategických technologií, obrany, bydlení, vodohospodářské odolnosti a přechodu na jiné zdroje energie, a do investic do dovedností v prioritních odvětvích při současném zachování důrazu na osoby v nejzranitelnějších situacích v programech ESF+.

(24) Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) poskytuje příležitost investovat do klíčové strategické priority EU tím, že posílí konkurenceschopnost EU. Platforma STEP je financována z jedenácti stávajících fondů EU. Členské státy mohou rovněž přispívat do Programu InvestEU na podporu investic v prioritních oblastech. Španělsko by mohlo tyto iniciativy optimálně využívat k podpoře vývoje nebo výroby kritických technologií, včetně čistých technologií a technologií účinně využívajících zdroje.

(25) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které jsou řešeny prostřednictvím plánu pro oživení a odolnost a jiných fondů EU, by Španělsko mělo účinně řešit zbývající výzvy, jež souvisejí s podnikatelským prostředím, účinností soudnictví, přeshraniční energetickou infrastrukturou, vodohospodářstvím a vodohospodářskou odolností, nedostatečnou nabídkou bydlení, dostupností sociálního bydlení, sociální spravedlností (zejména pokud jde o dětskou chudobu), nedostatkem kvalifikovaných pracovníků, nesouladem mezi nabízenými a poptávanými dovednostmi a předčasným odchodem ze vzdělávání.

(26) Jak je uvedeno v Kompasu konkurenceschopnosti, všechny orgány EU, vnitrostátní a místní orgány musí vyvinout velké úsilí k vytvoření jednodušších pravidel a ke zrychlení správních postupů. Komise si v oblasti snižování administrativní zátěže stanovila ambiciózní cíle: nejméně o 25 % a u malých a středních podniků nejméně o 35 % a vytvořila nové nástroje k dosažení těchto cílů, včetně systematického zátěžového testu stavu právních předpisů EU a posíleného dialogu se zúčastněnými stranami. Aby Španělsko tyto ambiciózní cíle splnilo, musí také přijmout opatření. Složitost správních postupů považuje za problém pro svou společnost při podnikání ve Španělsku 71 % podniků ([17]). Ve Španělsku existuje prostor pro zjednodušení právních předpisů a pro snížení administrativní zátěže podniků. Objem regulace ve Španělsku v posledních letech vzrostl, přičemž značný nárůst byl způsoben dopadem pandemie COVID-19. Jen v roce 2022 přijala španělská vláda 11 775 nových předpisů. Významná většina podniků ve Španělsku považuje regulaci za hlavní překážku investic. Španělsko musí zlepšit podnikatelské prostředí tím, že posílí koordinaci mezi jednotlivými územími a správními úrovněmi, odstraní regulační překážky na všech úrovních a sníží administrativní zátěž při každodenním podnikání. Španělský návrh „20. režimu“ má potenciál zlepšit podnikatelské prostředí pro podniky.

(27) Španělsko sice podniklo důležité kroky ke zvýšení účinnosti soudního systému, některé výzvy však přetrvávají. Přestože reformy plánované ve španělském plánu pro oživení a odolnost přispívají ke zvýšení efektivity soudnictví, řešení případů u občanských a obchodních soudů stále trvá dlouhou dobu. To se může projevovat různými způsoby ekonomické neefektivity, jako jsou mimo jiné méně funkční trhy s nemovitostmi, nižší míra podnikání a nižší

([16]) Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1058 a (EU) 2021/1056, pokud jde o zvláštní opatření k řešení strategických výzev v souvislosti s přezkumem v polovině období – COM(2025) 123 final.

([17]) „Postoje podniků ke korupci v EU“, zpráva z bleskového průzkumu Eurobarometru (duben 2024).

dostupnost úvěrů. Bylo by prospěšné zvýšit účinnost soudního systému, například zvýšením lidských a materiálních zdrojů a dosažením rovnoměrné úrovně digitalizace mezi jednotlivými územími.

(28) Pro zvýšení konkurenceschopnosti podniků ve Španělsku je klíčové odstranit překážky, které brání růstu a činnosti podniků, zejména menších a nových podniků. Kromě reforem přijatých Španělskem v rámci plánu pro oživení a odolnost, jako je zákon o zakládání a růstu podniků a zákon o startupech, je třeba přijmout další opatření ke snížení finančních a administrativních překážek růstu podniků. Existuje značný potenciál pro zlepšení spolupráce mezi správními orgány, zejména v oblasti regulačních a správních postupů, které mají přímý dopad na činnost podniků. Především rozdíly v regulaci mezi jednotlivými územími odrazují podniky od toho, aby přistoupily k expanzi v několika regionech najednou, což omezuje prostor pro inovace, růst, specializaci a zvýšení efektivity. Ačkoli Španělsko dosahuje dobrých výsledků v oblasti vědecké excelence a má výzkumný systém, který přitahuje domácí i zahraniční talenty, v oblasti celkových inovací je tato země stále pod průměrem EU. Španělsko také nadále zaostává v oblasti propojení vědy a podniků. Výdaje na výzkum a vývoj, zejména soukromé investice do výzkumu a vývoje, zůstávají v konkrétní rovině výrazně pod průměrem EU a jsou nerovnoměrně rozloženy mezi regiony. Nedávno zavedené režimy veřejné podpory na podporu soukromých investic do výzkumu a vývoje jsou kvůli své složitosti a nadměrné administrativní zátěži, kterou pro potenciální příjemce představují, málo využívané.

(29) Rozsáhlé oblasti země trpí nedostatkem vody, přičemž poptávka po vodě zejména v zemědělství, cestovním ruchu a energetice převyšuje množství vody, které je k dispozici za udržitelných podmínek. Kromě investic a reforem, na které se ve Španělsku zaměřuje plán pro oživení a odolnost a další fondy EU, je ve Španělsku i nadále hlavním problémem zlepšení vodního hospodářství, zejména pokud jde o správu vodních zdrojů, obnovu vodních útvarů a efektivní využívání vody. Plnému využití potenciálu stávajících opatření by navíc pomohly mechanismy pro zlepšení koordinace mezi různými úrovněmi veřejné správy, včetně opatření na podporu účinného provádění a prosazování.

(30) Klimatická rizika přímo ovlivňují španělskou ekonomiku a společnost, neboť v důsledku počasí a extrémních klimatických jevů dochází k vysokému počtu úmrtí a k ekonomickým ztrátám. Aby byl vodohospodářský systém odolnější, je třeba dále investovat do infrastruktury. Předvídání nepříznivých účinků změny klimatu, jako jsou povodně, pobřežní eroze a eroze půdy, dezertifikace, sucho, vlny veder a lesní požáry, a přizpůsobení se jim je pro Španělsko i nadále zásadní výzvou. Zvýšení úsilí v této oblasti by rovněž zlepšilo vodohospodářskou odolnost země.

(31) Zhoršování stavu přírody představuje pro španělské hospodářství a konkurenceschopnost významné riziko. Španělsko má nejvyšší míru závislosti dodavatelského řetězce na ekosystémových službách v EU, přičemž několik odvětví, jako je zemědělství, rybolov, stavebnictví a vodohospodářské služby, na ekosystémových službách plně závisí. Nezachování schopnosti ekosystémů poskytovat služby by mohlo znamenat značné náklady nebo dokonce zastavení produkce v těchto odvětvích. Dlouhodobou konkurenceschopnost těchto hospodářských odvětví by zajistila ochrana a obnova klíčových ekosystémů. Zemědělsko-potravinářský systém má i nadále významné dopady na klima a životní prostředí, což vyžaduje další opatření na podporu zavádění udržitelných zemědělských postupů.

(32) Španělsko dosahuje pokroku v zavádění obnovitelných zdrojů energie a má jeden z nejvyšších instalovaných výkonů větrné a solární energie v EU. Úroveň přeshraničního propojení elektroenergetických soustav je ve Španělsku v roce 2025 (méně než 5 %) stále výrazně nižší než cíle propojení pro rok 2030 (15 %). Další vývoj sítí a řešení pro ukládání energie by pomohly podpořit integraci obnovitelných zdrojů energie do španělské skladby zdrojů energie.

(33) Nedostatečná nabídka bydlení a její vliv na ceny nemovitostí ovlivňuje disponibilní příjem domácností a představuje problém zejména pro rodiny s nízkými příjmy a mladé lidi. Údaje španělské centrální banky ukazují, že téměř 40 % španělských nájemníků vynakládá 40 % svých příjmů na nájemné a služby, zatímco průměr EU je 27 %, a španělská ekonomika vykazuje deficit v oblasti bydlení ve výši přibližně 600 000 jednotek bydlení. Připravuje se pozemková reforma, která by usnadnila výstavbu nových obytných nemovitostí zkrácením lhůt pro vyřízení, podporou stability právních předpisů a odstraněním zbytečných administrativních překážek. Zvýšit produktivitu a podpořit nabídku bydlení by mohla pomoci další podpora inovativních stavebních metod. Zásadní význam má zabránění nedostatku pracovních sil ve stavebnictví, neboť podle španělské centrální banky více než 50 % zaměstnavatelů v tomto odvětví uvádí, že mají potíže s hledáním pracovníků.

(34) Nabídka cenově dostupného a sociálního bydlení je nedostatečná, výrazně pod průměrem EU. Pro oživení výstavby bydlení a rozšíření trhu s nájemním bydlením je nezbytné změnit faktory, které omezují nabídku. Je třeba se zaměřit na rychlé zajištění cenově dostupného bydlení, zejména pro mladé lidi a domácnosti s nízkými příjmy. Podle španělské centrální banky tvoří sociální nájemní bydlení pouze 1,5 % celkového fondu bydlení, což je výrazně pod průměrem EU, který činí 9 %. Dostupnost bydlení by zlepšilo uvolnění veřejných pozemků, rozšíření fondu sociálního nájemního bydlení a zlepšení financování cenově dostupného a sociálního bydlení.

(35) V kontextu vysokého rizika chudoby a sociálního vyloučení je dětská chudoba významnou strukturální výzvou pro sociální spravedlnost a budoucí konkurenceschopnost. Více než jedno ze tří dětí je ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením. Nejvíce jsou postiženy děti z přistěhovaleckého a romského prostředí, děti v rodinách s jedním rodičem, děti, jejichž rodiče mají nízkou nebo střední úroveň vzdělání, a děti z domácností s nízkou intenzitou práce. Silná materiální a sociální deprivace se také vyskytuje často, častěji než činí průměr EU. Existuje potenciál pro zlepšení dobrých životních podmínek dětí tím, že se zajistí rovnoměrnější přístup k sociální podpoře a opatřením na ochranu příjmů, jakož i jejich účinnější a cílenější poskytování. Zlepšení a urychlení provádění záruky pro děti a zajištění přístupu k základním službám, jako je školní stravování a bydlení, by mohlo pomoci zmírnit dopady dětské chudoby a zabránit mezigeneračnímu přenosu znevýhodnění. Zásadními nástroji pro snížení chudoby jsou systém minimálního příjmu (Ingreso Mínimo Vital – IMV) a přídavky na děti (Complemento de Ayuda para la Infancia – CAPI) a v posledních letech se neustále pracuje na posílení jejich provádění. Zlepšení informovanosti a snížení administrativních překážek by nicméně mohlo zvýšit míru jejich využívání, která je stále nízká, a vyřešit neefektivitu. Dopad sociálních transferů (s výjimkou důchodů) na snižování chudoby, včetně dětské chudoby, je jeden z nejnižších v EU. I přes určité zlepšení zůstává příjmová nerovnost vysoká a nad průměrem EU a přerozdělovací účinek daní a dávek je rovněž omezený. Zpřesnění podoby současných daňových odpočtů souvisejících s dětmi nabízí příležitost posílit podporu nejzranitelnějších skupin. Sociální výsledky by mohlo pomoci zlepšit zvýšení cílené podpory rodin a dětí a snížení přetrvávajících regionálních rozdílů. Řešení těchto výzev by rovněž přispělo k podpoře vzestupné sociální konvergence v souladu s druhou fází analýzy zemí provedené útvary Komise na základě Rámce sociální konvergence ([18]).

(36) Přechod od vzdělávání k zaměstnání ovlivňují přetrvávající překážky jak v oblasti odborného vzdělávání a přípravy – zejména na středoškolské úrovni –, tak v oblasti vysokoškolského vzdělávání. Nízká úroveň základních dovedností a vysoký podíl studentů, kteří předčasně odcházejí ze vzdělávání, zůstávají naléhavými problémy. Značná část patnáctiletých žáků nedosahuje dostatečných výsledků v matematice, čtení a přírodních vědách. Jen málo studentů dosahuje vynikajících výsledků, což ohrožuje budoucí produktivitu a konkurenceschopnost. Navzdory rostoucímu počtu zájemců o odborné vzdělávání a přípravu zůstává počet zájemců o vyšší sekundární a duální programy omezený. Nízká míra zaměstnanosti středně kvalifikovaných absolventů odborného vzdělávání a přípravy a nízký podíl dospělých se středně pokročilou kvalifikací poukazují na základní nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Počet účastníků odborného vzdělávání a přípravy klesá s vyšším věkem a nižším dosaženým vzděláním, což prohlubuje nerovnosti, zejména u starších osob, mužů a osob s nízkou úrovní kvalifikace. Nízký počet účastníků vzdělávání dospělých snižuje možnosti přizpůsobit se měnícím se potřebám trhu práce, a tím také snižuje produktivitu a konkurenceschopnost.

(37) Počet dětí zapsaných do předškolního vzdělávání a péče se stále zvyšuje, ale regionální rozdíly přetrvávají. Významné jsou také regionální rozdíly v dosahování základních dovedností. Problémem zůstává také předčasný odchod ze vzdělávání, přičemž rozdíly přetrvávají na regionální úrovni i mezi pohlavími.

(38) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2025 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se hospodářské politiky eurozóny z roku 2025, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Španělska pomáhají doporučení (2), (3), 4) a (6) provést první doporučení eurozóny týkající se konkurenceschopnosti, doporučení (4), (5) a (6) pomáhají provést druhé doporučení eurozóny týkající se odolnosti a doporučení (1) pomáhá provést třetí doporučení eurozóny týkající se makroekonomické a finanční stability stanovená v doporučení na rok 2025.

([18]) SWD(2025) 95 – Druhá fáze analýzy sociální konvergence zemí v souladu s Rámcem sociální konvergence (SCF), 2025.

DOPORUČUJE Španělsku v období 2025–2026:

1. Posílit celkové výdaje na obranu a bezpečnost a připravenost při současném zajištění udržitelnosti dluhu v souladu se závěry Evropské rady ze dne 6. března 2025. Dodržovat maximální míry růstu čistých výdajů doporučené Radou dne 21. ledna 2025. Provést soubor reforem a investic, které jsou podkladem pro prodloužené období korekce, jak doporučila Rada dne 21. ledna 2025. Dále posílit fiskální udržitelnost revizí a zjednodušením daňového systému, včetně přesunu části zatížení zdaněním práce na ekologické daně, spotřební daně a daně z nemovitostí, s cílem podpořit hospodářský růst a zaměstnanost, soudržnost a zelenou a digitální transformaci.

2. S ohledem na platné lhůty pro včasné dokončení reforem a investic podle nařízení (EU) 2021/241 urychlit provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti (EFRR, FST, ESF+) a případně využít možností, které nabízí přezkum v polovině období. Optimálně využívat nástroje EU, včetně příležitostí, které poskytuje Program InvestEU a Platforma strategických technologií pro Evropu, ke zvýšení konkurenceschopnosti.

3. Zjednodušit právní předpisy, zlepšit regulační nástroje a snížit administrativní zátěž i roztříštěnost právních předpisů v jednotlivých regionech. Zvýšit účinnost soudnictví zefektivněním soudních řízení a pokračováním v digitalizaci soudnictví ve všech regionech. Usnadnit zakládání podniků a jejich inovace a rozšiřování, podporovat investice do výzkumu a inovací a silnější propojení vědy a podniků.

4. Zlepšit vodní hospodářství s cílem lépe zvládat přizpůsobení se současným a budoucím dopadům změny klimatu posílením koordinace na všech úrovních veřejné správy a správních orgánů a širokým zaváděním řešení pro snížení rizika sucha a povodní a udržitelného hospodaření s vodou v zemědělství, zvýšením efektivity využívání vody a rozšířením investic do infrastruktury a podporou uplatňování řešení blízkých přírodě. Investovat do ukládání energie, přenosu a distribuce elektřiny a do přeshraničního propojení elektroenergetických soustav.

5. Zlepšit nabídku bydlení dokončením reformy pozemkového zákona, zkrácením doby vyřizování povolení, odstraněním administrativních překážek a předcházením nedostatku pracovních sil ve stavebnictví. Zlepšit poskytování sociálního a cenově dostupného bydlení.

6. Řešit dětskou chudobu a zároveň zvýšit účinnost pokrytí a přiměřenost sociálních transferů a sociální pomoci. Snížit nedostatek kvalifikovaných pracovníků a nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi posílením duálního systému odborného vzdělávání a přípravy a rozšířením celoživotního učení, zejména u osob s nízkou kvalifikací. Zlepšit základní dovednosti a řešit problém předčasného odchodu ze vzdělávání s ohledem na regionální rozdíly.

V Bruselu dne 8. července 2025.

Za Radu

předsedkyně

S. LOSE