EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 6. 2024
COM(2024) 609 final

Odporúčanie

# ODPORÚČANIE RADY

## k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Španielska

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 609 final}

Odporúčanie

# ODPORÚČANIE RADY

## k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Španielska

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97[1], a najmä na jeho článok 3 ods. 3,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241[3], ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti poskytuje členským štátom finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Európskou úniou. V súlade s prioritami európskeho semestra pomáha dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a vykonávanie udržateľných reforiem a investícií, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu a posilniť odolnosť hospodárstiev členských štátov. Zároveň pomáha posilňovať verejné financie a podporovať rast a tvorbu pracovných miest v strednodobom a dlhodobom horizonte, posilňovať územnú súdržnosť v rámci EÚ a podporovať pokračujúce vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.

---

1 Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

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

3 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

(2) Cieľom nariadenia REPowerEU[4], ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť EÚ od dovozu ruských fosílnych palív. Pomohlo by to dosiahnuť energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do EÚ, pričom by sa zároveň zvýšila miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, kapacity na uskladňovanie energie a energetická efektívnosť. Španielsko pridalo do svojho národného plánu obnovy a odolnosti novú kapitolu REPowerEU s cieľom financovať kľúčové reformy a investície, ktoré pomôžu dosiahnuť ciele plánu REPowerEU.

(3) Komisia 16. marca 2023 vydala oznámenie s názvom „Dlhodobá konkurencieschopnosť EÚ: výhľad na obdobie po roku 2030“[5], ktoré má slúžiť ako podklad pre rozhodnutia v príslušných oblastiach politiky a má vytvoriť rámcové podmienky pre zvyšovanie miery rastu. V oznámení sa konkurencieschopnosť vymedzuje na základe deviatich navzájom sa posilňujúcich faktorov. Spomedzi týchto faktorov sa prístup k súkromnému kapitálu, výskum a inovácia, vzdelávanie a zručnosti a jednotný trh javia ako kľúčové politické priority pre reformy a investície, ktoré majú vyriešiť súčasné výzvy produktivity a zároveň upevniť dlhodobú konkurencieschopnosť EÚ a jej členských štátov. Komisia 14. februára 2024 na toto oznámenie nadviazala, keď vydala výročnú správu o jednotnom trhu a konkurencieschopnosti[6]. V správe sa uvádzajú podrobné údaje o silných stránkach a výzvach jednotného trhu Európy z hľadiska konkurencieschopnosti, pričom sa monitoruje každoročný vývoj na základe deviatich identifikovaných faktorov konkurencieschopnosti.

(4) Komisia 21. novembra 2023 prijala ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2024[7], čím odštartovala cyklus európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2024. Európska rada 22. marca 2024 schválila priority uvedeného prieskumu sústredené na štyri rozmery konkurencieschopnej udržateľnosti. Komisia 21. novembra 2023 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania na rok 2024, v ktorej Španielsko určila za jeden z členských štátov, ktoré môžu byť postihnuté nerovnováhami alebo ktorým môže hroziť, že budú postihnuté nerovnováhami, a v prípade ktorých bude potrebné hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Španielska na rok 2024. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny, ktoré Rada prijala 12. apríla 2024, ako aj návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2024, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý Rada prijala 11. marca 2024.

(5) Dňa 30. apríla 2024 nadobudol účinnosť nový rámec EÚ pre správu hospodárskych záležitostí. Rámec zahŕňa nové nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97. Zároveň zahŕňa aj zmenené nariadenie (ES) č. 1467/97 týkajúce sa vykonávania postupu pri nadmernom

---

4 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 z 27. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitolu REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) 2021/1060 a (EÚ) 2021/1755 a smernica 2003/87/ES (Ú. v. EÚ 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.

deficite a zmenenú smernicu 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov[8]. Cieľmi nového rámca sú udržateľnosť verejného dlhu a udržateľný a inkluzívny rast, ktorý sa má dosiahnuť postupnou fiškálnou konsolidáciou, ako aj reformami a investíciami. Podporuje sa v ňom preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším presadzovaním. Každý členský štát by mal Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány obsahujú fiškálne, reformné a investičné záväzky členského štátu, ktoré sa vzťahujú na plánovací horizont v trvaní štyroch až piatich rokov v závislosti od bežnej dĺžky mandátu národného zákonodarcu. Trajektória vývoja čistých výdavkov[9] v národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch by mala byť v súlade s požiadavkami nariadenia (EÚ) 2024/1263 vrátane požiadaviek na to, aby najneskôr do konca obdobia úprav dlh verejnej správy dosiahol alebo si udržal hodnoverne klesajúci trend, alebo aby zostal v strednodobom horizonte na obozretnej úrovni pod 60 % HDP, a aby sa deficit verejných financií v strednodobom horizonte znížil pod 3 % HDP a/alebo sa udržiaval pod touto referenčnou hodnotou. Ak sa členský štát zaviaže uskutočniť príslušný súbor reforiem a investícií v súlade s kritériami stanovenými v nariadení (EÚ) 2024/1263, obdobie úprav sa môže predĺžiť najviac o tri roky. V snahe podporiť prípravu týchto plánov má Komisia [21. júna] 2024 poskytnúť členským štátom usmernenia týkajúce sa obsahu plánov a následných výročných správ o pokroku, ktoré budú musieť predložiť, a v súlade s článkom 5 nariadenia (EÚ) 2024/1263 im zašle technické usmernenia týkajúce sa fiškálnych úprav (referenčné trajektórie a prípadne technické informácie). Členské štáty by svoje strednodobé fiškálno-štrukturálne plány mali predložiť do 20. septembra 2024, pokiaľ sa daný členský štát a Komisia nedohodnú na primeranom predĺžení tejto lehoty. Členské štáty by mali podľa potreby zabezpečiť zapojenie svojich národných parlamentov a konzultácie s nezávislými fiškálnymi inštitúciami, sociálnymi partnermi a inými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami.

(6) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2024 ďalej vyvíja a kopíruje pritom vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je nevyhnutné, aby sa aj naďalej plne vykonávali plány obnovy a odolnosti, keďže tieto plány pomáhajú účinne riešiť všetky výzvy identifikované v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny vydaných v posledných rokoch alebo ich významnú časť. Odporúčania pre jednotlivé krajiny na roky 2019, 2020, 2022 a 2023 sú naďalej rovnako relevantné aj pre plány obnovy a odolnosti, ktoré boli zrevidované, aktualizované alebo zmenené v súlade s článkami 14, 18 a 21 nariadenia (EÚ) 2021/241.

---

[8] Nariadenie Rady (EÚ) 2024/1264 z 29. apríla 2024, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. EÚ L 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) a smernica Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 nariadenia Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 (Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Čisté výdavky sú výdavky verejnej správy bez i) úrokových výdavkov, ii) diskrečných príjmových opatrení, iii) výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, iv) vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, v) cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a vi) jednorazových a iných dočasných opatrení.

(7) V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 Španielsko predložilo Komisii 30. apríla 2021 svoj národný plán obnovy a odolnosti. Komisia podľa článku 19 nariadenia (EÚ) 2021/241 posúdila relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie uvedenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 13. júla 2021 prijala rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Španielska[10], ktoré bolo zmenené 10. októbra 2023 na základe článku 18 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241 s cieľom aktualizovať maximálny finančný príspevok na nenávratnú finančnú podporu, ako aj s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU[11]. Uvoľnenie splátok je podmienené rozhodnutím Komisie prijatým v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241, že Španielsko uspokojivo splnilo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom splnení, predpokladá sa, že v súvislosti s predchádzajúcimi míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté, nedošlo k zvratu.

(8) Komisia 19. júna 2024 uverejnila správu o Španielsku na rok 2024[12]. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Španielsko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní pre danú krajinu, ktoré prijala Rada v rokoch 2019 až 2023, a hodnotilo sa v nej vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Španielska. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali nedostatky v súvislosti s výzvami, ktoré plán obnovy a odolnosti nerieši alebo ich rieši len čiastočne, ako aj v súvislosti s novými a vznikajúcimi výzvami. Okrem toho sa v nej posudzoval pokrok Španielska pri vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv a pri dosahovaní hlavných cieľov EÚ v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja.

(9) Komisia vykonala v súvislosti so Španielskom hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 a v marci 2024[13] boli uverejnené hlavné zistenia posúdenia, ktoré vykonali útvary Komisie v súvislosti s makroekonomickou zraniteľnosťou Španielska na účely uvedeného nariadenia. Komisia 19. júna 2024 dospela k záveru, že v Španielsku už neexistujú makroekonomické nerovnováhy. Značný pokrok sa dosiahol pri zmenšovaní zraniteľných miest, ktoré mali cezhraničný význam a súviseli s vysokým súkromným a zahraničným dlhom, a znížil sa verejný dlh. Po prerušení v dôsledku pandémie COVID-19 začali pomery dlhu súkromného sektora a zápornej čistej medzinárodnej investičnej pozície v roku 2021 opäť klesať, čomu pomohol silný rast nominálneho HDP. Očakáva sa, že oba pomery sa budú v nasledujúcich rokoch naďalej zlepšovať, hoci v porovnaní s nedávnym obdobím len pomalšie, keďže sa očakáva, že rast nominálneho HDP bude menej priaznivý. Bežný účet je už desať rokov v prebytku, pričom v roku 2023 sa tento prebytok ešte viac zvýšil v dôsledku rýchlo rastúceho vývozu, ako aj nižších cien energie. Vysoký pomer dlhu verejnej správy k HDP klesá v dôsledku silného rastu nominálneho HDP, ale v tomto a budúcom roku sa očakávajú tlmenejšie zlepšenia, pretože rozpočtové deficity sú stále výrazné a rast nominálneho HDP je menej priaznivý. Miera nezamestnanosti má už desať rokov klesajúci trend a predpokladá sa, že bude naďalej

[10] Vykonávacie rozhodnutie Rady z 13. júla 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Španielska (ST 10150/21; ST 10150/21 ADD 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 2; ST 10150/21 COR 1).

[11] Vykonávacie rozhodnutie Rady z 10. októbra 2023, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie z 13. júla 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Španielska (ST 13695 2023 INIT).

[12] SWD(2024) 609 final.

[13] SWD(2024) 80 final.

klesať. Bankový sektor zostáva v prostredí prísnejších podmienok financovania pre dlžníkov odolný. Pri riešení zistených zraniteľných miest sa vďaka vykonávaniu plánu obnovy a odolnosti dosiahol významný pokrok v príslušných oblastiach politiky, a to aj v posledných rokoch, najmä na zníženie vysokého verejného dlhu však treba vyvinúť väčšie úsilie.

(10) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat[14], sa deficit verejných financií Španielska znížil zo 4,7 % HDP v roku 2022 na 3,6 % HDP v roku 2023, zatiaľ čo dlh verejnej správy klesol zo 111,6 % HDP na konci roka 2022 na 107,7 % HDP na konci roka 2023. Ako bolo oznámené v usmerneniach k fiškálnej politike na rok 2024[15], Komisia podniká v súlade s existujúcimi právnymi ustanoveniami prvý krok k začatiu postupu pri nadmernom deficite na základe deficitu v nadväznosti na výsledné údaje za rok 2023. Komisia 19. júna 2024 prijala správu podľa článku 126 ods. 3 ZFEÚ[16]. V uvedenej správe sa posudzuje rozpočtová situácia Španielska v nadväznosti na to, že deficit verejných financií krajiny v roku 2023 presiahol referenčnú hodnotu 3 % HDP. V správe sa konštatuje, že vzhľadom na toto posúdenie, a po zohľadnení stanoviska Hospodárskeho a finančného výboru, ako sa stanovuje v článku 126 ods. 4 ZFEÚ, Komisia v júli nenavrhne, aby sa v prípade Španielska začínal postup pri nadmernom deficite.

(11) Rada 12. júla 2022 odporučila Španielsku[17], aby v roku 2023 zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä obmedzením rastu primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov pod úroveň strednodobého rastu potenciálneho produktu[18], pričom malo zohľadniť pokračujúcu dočasnú a cielenú podporu domácností a podnikov, ktoré sú najviac ohrozené nárastom cien energie, a ľudí utekajúcich z Ukrajiny. Španielsku sa zároveň odporučilo, aby bolo pripravené prispôsobiť bežné výdavky vyvíjajúcej sa situácii. Krajine bolo zároveň odporučené, aby zvýšila verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti vzhľadom na iniciatívu REPowerEU, a to okrem iného aj využitím Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky[19] v roku 2023 vo všeobecnosti neutrálne, a to na úrovni -0,2 % HDP. Rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) predstavoval v roku 2023 reštriktívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 0,3 % HDP a bol v súlade s odporúčaním Rady. Reštriktívny príspevok primárnych bežných výdavkov

14 Eurostat – Euro ukazovatele, 22. 4. 2024.

15 COM(2023) 141 final.

16 Správa Komisie vypracovaná v súlade s článkom 126 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, 19. 6. 2024 [COM(2024) 598 final].

17 Odporúčanie Rady z 12. júla 2022, ktoré sa týka národného programu reforiem Španielska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Španielska na rok 2022 (Ú. v. EÚ C 334, 1.9.2022, s. 77).

18 Na základe prognózy Komisie z jari 2024 sa strednodobý rast potenciálneho produktu Španielska v roku 2023 odhaduje v nominálnom vyjadrení na 7,2 % na základe desaťročnej priemernej reálnej potenciálnej miery rastu a deflátora HDP na rok 2023.

19 Zámery fiškálnej politiky sú vymedzené ako miera ročnej zmeny východiskovej rozpočtovej pozície verejnej správy. Ich cieľom je posúdiť hospodársky impulz vyplývajúci z fiškálnych politík, a to tých, ktoré sú financované z vnútroštátnych zdrojov, ako aj tých, ktoré sú financované z rozpočtu EÚ. Zámery fiškálnej politiky sa merajú ako rozdiel medzi i) strednodobým potenciálnym rastom a ii) zmenou primárnych výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení (a bez núdzových opatrení súvisiacich s krízou spôsobenou ochorením COVID-19) a vrátane výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie. Záporné (kladné) znamienko ukazovateľa znamená expanzívnu (reštriktívnu) fiškálnu politiku.

financovaných z vnútroštátnych zdrojov bol spôsobený znížením nákladov na núdzové podporné opatrenia (cielené a necielené) pre domácnosti a podniky v reakcii na zvyšovanie cien energie (o 0,6 percentuálneho bodu HDP). Hlavnými hnacími silami rastu primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez nových príjmových opatrení) boli sociálne dávky iné ako vecné dávky zvyšované v dôsledku precenenia dôchodkov a medzispotreba zvyšovaná v dôsledku výdavkov na obranu. Výdavky financované z grantov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ dosiahli v roku 2023 výšku 1,3 % HDP. Investície financované z vnútroštátnych zdrojov dosiahli v roku 2023 výšku 2,3 % HDP, pričom vykazovali ročný nárast o 0,1 percentuálneho bodu. Španielsko financovalo dodatočné investície prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ. Financovalo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a do energetickej bezpečnosti, ako napríklad digitálny súbor nástrojov, projekty PERTE[20] pre elektrické a prepojené vozidlá, nové miesta na odborné vzdelávanie a prípravu a investície v oblasti čistého vodíka, teda projekty financované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ.

(12) Aktualizované makroekonomické a fiškálne projekcie, ktoré Španielsko zaslalo Komisii 30. apríla, možno zhrnúť takto. V makroekonomickom scenári, z ktorého vychádzajú rozpočtové prognózy, sa predpokladá rast reálneho HDP na úrovni 2,0 % v roku 2024 a na úrovni 1,9 % v roku 2025, zatiaľ čo deflátor HDP by mal rásť na úrovni 3,5 % v roku 2024 a na úrovni 2,8 % v roku 2025. Očakáva sa, že deficit verejných financií sa v roku 2024 zníži na 3,0 % HDP a v roku 2025 na 2,5 % HDP, zatiaľ čo pomer dlhu verejnej správy k HDP sa do konca roka 2024 zníži na 105,5 % a do konca roka 2025 na 104,1 %. Projekcie predložené Španielskom nezahŕňajú rozpočtové prognózy na obdobie po roku 2025.

(13) V prognóze Komisie z jari 2024 sa predpokladá nárast reálneho HDP v roku 2024 o 2,1 % a v roku 2025 o 1,9 %, zatiaľ čo inflácia podľa HICP sa má pohybovať na úrovni 3,1 % v roku 2024 a 2,3 % v roku 2025.

(14) V prognóze Komisie z jari 2024 sa v roku 2024 počíta s deficitom verejných financií vo výške 3,0 % HDP, pričom pomer dlhu verejnej správy k HDP má do konca roka 2024 klesnúť na 105,5 %. V poklese deficitu v roku 2024 sa odzrkadľuje najmä postupné rušenie opatrení na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu uplynulej energetickej krízy. Na základe odhadov Komisie majú byť zámery fiškálnej politiky v roku 2024 neutrálne na úrovni 0,0 % HDP.

(15) Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa v roku 2024 budú z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 1,3 % HDP (v porovnaní s 0,7 % HDP v roku 2023). Výdavky financované z grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti umožnia realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií a verejný dlh Španielska. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 1,0 % HDP (v porovnaní s 0,0 % HDP v roku 2023).

[20] *Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica* (Strategické projekty obnovy a transformácie hospodárstva).

(16) Rada 14. júla 2023 odporučila[21] Španielsku, aby zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä tak, že nominálne zvýšenie čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov[22] obmedzí v roku 2024 na najviac 2,6 %. Členské štáty boli pri plnení svojich rozpočtov na rok 2023 a pri vypracúvaní svojich návrhov rozpočtových plánov na rok 2024 vyzvané, aby zohľadnili to, že Komisia plánuje navrhnúť Rade, aby na základe výsledných údajov za rok 2023 začala postup pri nadmernom deficite na základe deficitu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že čisté primárne výdavky Španielska financované z vnútroštátnych zdrojov sa v roku 2024 zvýšia o 3,8 %[23], čo je nad odporúčanou maximálnou mierou rastu. Tieto vyššie výdavky v porovnaní s odporúčanou maximálnou mierou rastu čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2024 predstavujú 0,5 % HDP. V tejto súvislosti teda existuje riziko, že sa nedosiahne súlad s odporúčaním Rady.

(17) Rada okrem toho odporučila, aby Španielsko prijalo opatrenia s cieľom čo najskôr v rokoch 2023 a 2024 ukončiť platné núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky a súvisiace úspory využilo na zníženie deficitu verejných financií. Rada takisto uviedla, že ak by si opätovné zvyšovanie cien energie vyžadovalo nové podporné opatrenia alebo ich pokračovanie, Španielsko by malo zabezpečiť, aby sa zameriavali na ochranu zraniteľných domácností a podnikov, aby boli fiškálne dostupné a aby sa nimi zachovali stimuly pre úsporu energie. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa odhaduje, že čisté rozpočtové náklady[24] na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú v roku 2023 na úrovni 0,9 % HDP, v roku 2024 na úrovni 0,2 % HDP a v roku 2025 na úrovni -0,1 % HDP. Predpokladá sa, že počas určitej časti roka 2024 zostanú v platnosti okrem iného zníženie DPH na plyn, osobitná daň z elektriny, dotácie na verejnú dopravu a kompenzácia pre dodávateľov elektriny na pokrytie nákladov a zabránenie vzniku deficitu. Ak by sa súvisiace úspory využili na zníženie deficitu verejných financií, ako to odporúčala Rada, tieto projekcie by v roku 2024 znamenali fiškálnu úpravu na úrovni 0,7 % HDP, zatiaľ čo čisté primárne výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov[25] predstavujú v danom roku reštriktívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 0,3 % HDP. Predpokladá sa, že núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú ukončené čo najskôr v rokoch 2023 a 2024. To je v súlade s odporúčaním Rady. Nepredpokladá sa však, že súvisiace úspory sa v plnej miere využijú na zníženie deficitu verejných financií. V tejto súvislosti teda existuje riziko, že sa nedosiahne súlad s odporúčaním Rady.

---

21 Odporúčanie Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Španielska na rok 2023 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Španielska na rok 2023 (Ú. v. EÚ C 312, 1.9.2023, s. 77).

22 Čisté primárne výdavky sú vymedzené ako výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov bez i) diskrečných príjmových opatrení, ii) úrokových výdavkov, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) jednorazových a iných dočasných opatrení.

23 V tejto súvislosti sa zohľadňujú jednorazové opatrenia vo výške 0,2 % HDP na rok 2024 súvisiace so súdnymi rozhodnutiami, aby vláda vrátila občanom a spoločnostiam v minulosti zaplatené nadmerné dane z príjmov fyzických a právnických osôb.

24 Údaj predstavuje úroveň ročných rozpočtových nákladov na tieto opatrenia vrátane príjmov a výdavkov a prípadne po odpočítaní príjmov z daní z neočakávaných ziskov dodávateľov energie.

25 Tento príspevok sa meria ako zmena primárnych výdavkov verejnej správy bez i) prírastkového vplyvu diskrečných príjmových opatrení na rozpočet, ii) jednorazových opatrení, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ vo vzťahu k strednodobej (desaťročnej) priemernej potenciálnej miere rastu nominálneho HDP vyjadrenej ako pomer k nominálnemu HDP.

(18) Rada zároveň Španielsku odporučila aj to, aby zachovalo verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov a zabezpečilo účinné čerpanie grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov sa v roku 2024 zvýšia na 2,4 % HDP (2,3 % HDP v roku 2023). To je v súlade s odporúčaním Rady. Na druhej strane sa očakáva, že verejné výdavky financované z príjmov z fondov EÚ vrátane grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa v roku 2024 zvýšia na úroveň 1,6 % HDP z úrovne 1,3 % HDP v roku 2023.

(19) Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, a za predpokladu nezmenených politík sa v prognóze Komisie z jari 2024 predpokladá, že deficit verejných financií bude v roku 2025 na úrovni 2,8 % HDP, pričom čisté výdavky v roku 2025 vzrastú o 4,0 %. Pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2025 znížiť na 104,8 %.

(20) V rámci nových pravidiel EÚ týkajúcich sa správy hospodárskych záležitostí bude Španielsko musieť vypracovať strednodobý fiškálno-štrukturálny plán na zníženie deficitu a verejného dlhu. V tomto pláne by sa mohlo spojiť prijatie príjmových a výdavkových opatrení s investíciami a reformami na podporu silnejšieho a udržateľnejšieho hospodárskeho rastu. Španielsko je krajina s vysokým dlhom s decentralizovanou štruktúrou správy a riadenia. Ústredná štátna správa vo svojom vnútroštátnom fiškálnom rámci stanovuje ciele pre regióny, pokiaľ ide o štrukturálne saldo a pomer dlhu k HDP, ako aj vo vzťahu k maximálnej miere rastu nominálnych výdavkov (výdavkové pravidlo). Je možné, že vnútroštátny fiškálny rámec bude treba aktualizovať s cieľom zabezpečiť dodržiavanie nových pravidiel EÚ týkajúcich sa správy hospodárskych záležitostí. Očakáva sa, že demografický vývoj povedie k výraznému zvýšeniu verejných výdavkov súvisiacich so zdravotnou starostlivosťou, dlhodobou starostlivosťou a dôchodkami. Pokiaľ ide o dôchodky, nedostatky vo fiškálnej udržateľnosti v strednodobom a dlhodobom horizonte možno riešiť úplným vykonávaním „záverečného ustanovenia“ zavedeného reformou z roku 2023. Ústrednou súčasťou stratégie fiškálnej konsolidácie by mali byť daňové reformy. V tejto súvislosti je cieľom reforiem zahrnutých do plánu obnovy a odolnosti na základe odporúčaní, ktoré medzitým poskytli odborníci: i) zefektívniť a modernizovať daňový systém a prispôsobiť ho novým trendom, ii) podporiť zelenú transformáciu a iii) zvýšiť príjmy a podporiť spravodlivosť. Španielsko by takisto malo priestor vyberať viac daňových príjmov z daní súvisiacich so životným prostredím (1,5 % HDP v roku 2022 v porovnaní so súhrnným priemerom EÚ na úrovni 2,0 %), a to aj silnejším uplatňovaním zásady „znečisťovateľ platí“. Opatrenia na dosiahnutie cieľov plánu obnovy a odolnosti by mohli zahŕňať aj zvýšenie spotrebných daní a súčasnú ochranu zraniteľných osôb cielenými kompenzačnými opatreniami. To by posilnilo aj kapacitu sociálnych transferov na zmenšovanie nerovnosti a chudoby, ktoré sú naďalej vysoké a ktorými sú postihnuté najmä deti. Vykonávanie odporúčaní španielskym nezávislým fiškálnym orgánom (AIReF) má aj naďalej zásadný význam pre zlepšovanie kvality a efektívnosti verejných výdavkov, ktorým môže prospieť aj ambiciózna realizácia rámca týkajúceho sa preskúmania výdavkov. Týka sa to najmä zdravotnej starostlivosti, v rámci ktorej je potrebné zlepšiť nákladovú efektívnosť a riešiť regionálne rozdiely v dostupnosti a kvalite, ako aj potreby značných investícií do primárnej starostlivosti.

(21) V nadväznosti na opatrenia uvedené v pláne obnovy a odolnosti by dodatočné úsilie mohlo takisto ešte viac zvýšiť hospodársku odolnosť a podporiť potenciálny rast, čo

by pomohlo podporiť prijatie pozvoľnejšieho fiškálneho postupu. To sa týka aj oblasti regulačného zaťaženia a podnikateľského prostredia. Konkrétne ide o reformu regulácie podľa veľkosti v oblastiach práce, auditu a zdaňovania s cieľom zlepšiť účinnosť prerozdeľovania kapitálu a práce, podporiť investície a pomôcť zvýšiť produktivitu. K zmenšeniu hospodárskych deformácií by prispelo aj riešenie existujúcich nedostatkov v oblasti účinnosti súdnictva. Čas potrebný na vyriešenie občianskoprávnych a obchodných sporov je naďalej dlhý a súdna rada nebola už dlhšie obnovená, čo spôsobuje prekážky pri vymenúvaní najvyšších sudcov. Existuje aj priestor na ďalšiu podporu inovácií. Zvýšenie investícií do výskumu a vývoja a silnejšie prepojenie s vedeckým ekosystémom môžu zvýšiť produktivitu podnikov. Intenzita výskumu a vývoja Španielska sa nachádzala na úrovni 1,4 % HDP, v roku 2022 v porovnaní s rokom 2021 stagnovala a naďalej je výrazne pod priemerom EÚ na úrovni 2,2 %, a to najmä v dôsledku rozdielu v súkromných výdavkoch (0,8 % HDP, čo je značne pod priemerom EÚ na úrovni 1,5 %). Napriek opatreniam uvedeným v revidovanom pláne obnovy a odolnosti a prijatých programoch Európskeho fondu regionálneho rozvoja sa zdá, že ďalšie úsilie na podporu súkromných výdavkov na výskum a vývoj a prenosu znalostí medzi súkromnými a verejnými výskumnými orgánmi by bolo opodstatnené. Osobitné opatrenia by mohli zahŕňať: i) zabezpečenie, aby sa verejné výskumné inštitúcie viac zameriavali na výkon a aby boli profesionálnejšie, a ii) zlepšenie koordinácie systému vedy, techniky a inovácií pri navrhovaní a vykonávaní politík v oblasti výskumu a inovácií na rôznych úrovniach verejnej správy.

(22) V súlade s článkom 19 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) 2021/241 a kritériom 2.2 prílohy V k uvedenému nariadeniu plán obnovy a odolnosti zahŕňa rozsiahly súbor vzájomne sa posilňujúcich reforiem a investícií, ktoré sa majú vykonať do roku 2026. Očakáva, že tieto reformy a investície pomôžu účinne riešiť buď všetky výzvy obsiahnuté v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, alebo aspoň ich značnú časť. Vzhľadom na tento náročný časový rámec je nevyhnutné čo najskôr pristúpiť k účinnému vykonávaniu tohto plánu vrátane kapitoly REPowerEU, aby sa posilnila dlhodobá konkurencieschopnosť Španielska využitím zelenej a digitálnej transformácie a aby sa zároveň zabezpečila sociálna spravodlivosť. Ak sa majú splniť záväzky plánu do augusta 2026, je nevyhnutné, aby Španielsko pokračovalo vo vykonávaní reforiem a urýchlilo investície riešením vznikajúcich oneskorení a zároveň aj silnými administratívnymi kapacitami. Rozsah a zložitosť plánu si vyžadujú osobitné opatrenia, aby sa zabezpečilo, že reformy a investície možno v plnej miere dokončiť včas. To isté platí aj pre problémy spojené s kapacitou čerpania finančných prostriedkov. Investície sú vysoko sústredené na konci obdobia vykonávania plánu obnovy a odolnosti, čo si zasluhuje osobitnú pozornosť. Existuje aj priestor na posilnenie koordinácie medzi rôznymi úrovňami verejnej správy a zjednodušenie postupov, čo by urýchlilo prijímanie finančných prostriedkov konečnými príjemcami. Tieto prvky sú obzvlášť dôležité na prekonanie výziev súvisiacich s čerpaním značnej sumy finančných prostriedkov spravovaných finančnými nástrojmi stanovenými v upravenom pláne obnovy a odolnosti. Pre úspešné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti, ako aj iných hospodárskych politík a politík zamestnanosti, ktoré presahujú rámec plánu, je naďalej dôležité systematické zapájanie miestnych a regionálnych orgánov, sociálnych partnerov a iných príslušných zainteresovaných strán, čím sa má zabezpečiť všeobecná zodpovednosť za celkový program v danej oblasti politiky.

(23) Španielsko má v rámci strednodobého preskúmania fondov politiky súdržnosti v súlade s článkom 18 nariadenia (EÚ) 2021/1060 povinnosť preskúmať do marca

2025 každý program, pričom zohľadní okrem iného výzvy identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu na rok 2024, ako aj svoj národný energetický a klimatický plán. Na základe uvedeného preskúmania sa definitívne prideľujú finančné prostriedky EÚ, ktoré sú súčasťou každého programu. Španielsko dosiahlo pokrok vo vykonávaní politiky súdržnosti a Európskeho piliera sociálnych práv, výzvy však pretrvávajú. Vo ôsmich španielskych regiónoch zostáva HDP na obyvateľa pod úrovňou 75 % priemeru EÚ. Zásadný význam má urýchlenie vykonávania programov politiky súdržnosti a posilnenie administratívnych kapacít naprieč všetkými úrovňami. Priority dohodnuté v rámci týchto programov sú naďalej relevantné. Nad rámec opatrení v oblasti administratívnych kapacít má osobitný význam to, aby sa urýchlene pokročilo v realizácii investícií do kapacít v oblasti podnikových inovácií a výskumu a vývoja, najmä v odvetviach identifikovaných v regionálnych stratégiách pre inteligentnú špecializáciu. Investície do zelenej transformácie v súlade s národným energetickým a klimatickým plánom (obzvlášť investície do hospodárenia s vodami, obehového hospodárstva, adaptácie na zmenu klímy a jej zmierňovania) sú naďalej kľúčové, a to najmä na najviac postihnutých územiach, ako sú Kanárske ostrovy a pobrežné oblasti na východe a juhu Španielska. Pre konvergenciu sú dôležité investície, ktoré zvyšujú atraktivitu a konkurencieschopnosť regiónov, ktoré čelia demografickému poklesu. Okrem toho je stále potrebné podporovať (opätovné) začlenenie dlhodobo nezamestnaných osôb a starších pracovníkov do trhu práce, posilňovať profesijné poradenstvo, riešiť nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami a vykonávať Európsku záruku pre deti. Tieto opatrenia by zároveň prispievali aj k podpore vzostupnej sociálnej konvergencie, čo je v súlade s analýzou útvarov Komisie v druhej fáze, vychádzajúcou z príslušných prvkov rámca sociálnej konvergencie[26]. Španielsko by mohlo využiť aj iniciatívu Platforma strategických technológií pre Európu, čím by sa podporila priemyselná transformácia, a to najmä investovaním do vývoja a výroby strategických technológií a ich hodnotových reťazcov – obzvlášť v oblasti špičkových technologických inovácií, čistej energie a efektívneho využívania zdrojov, poľnohospodárstva a biotechnológií súvisiacich so zdravím.

(24) Popri hospodárskych, sociálnych a environmentálnych výzvach, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti a s využitím iných finančných prostriedkov EÚ, čelí Španielsko niekoľkým ďalším výzvam súvisiacim so závažným a zhoršujúcim sa nedostatkom vody a vodným stresom. Ako sa ukázalo v rokoch 2023 a 2024, v niektorých regiónoch čoraz častejšie dochádza k vyhláseniu núdzového stavu z dôvodu sucha, a to nielen v letných mesiacoch. Pre Španielsko zostáva kľúčovou výzvou predvídanie a zvládanie nepriaznivých účinkov zmeny klímy, ako sú povodne, erózia pobrežia a pôdy, dezertifikácia, suchá, vlny horúčav a lesné požiare. Patrí ku krajinám EÚ, ktoré sú týmito problémami najviac postihnuté. Očakáva sa, že zmena klímy spôsobí častejšie a závažnejšie suchá a povodne, čo bude mať negatívny vplyv na ľudí, biodiverzitu, verejné financie a konkurencieschopnosť. Hoci upravený plán obnovy a odolnosti a iné fondy EÚ zahŕňajú opatrenia na zlepšenie situácie vo vodohospodárskom sektore v Španielsku, je potrebné vyvinúť ďalšie úsilie, najmä v oblasti udržateľného hospodárenia s vodami. Ďalšie investície do infraštruktúry by pomohli zlepšiť hospodárenie s vodou, a to aj v odvetví poľnohospodárstva, ktoré je hlavným spotrebiteľom vody, v súlade so strategickým plánom SPP Španielska[27].

[26] SWD(2024) 132 final.
[27] C(2022) 6017 final.

Medzi opatrenia, ktoré možno rozširovať, patria investície do zberu a čistenia odpadových vôd, opätovného využívania vody, znižovania únikov v sieťach a v rámci všeobecného zásobovania vodou, zvyšovania využívania plodín odolných proti zmene klímy, zlepšovania monitorovania, ako aj podpory riešení blízkych prírode, predchádzania povodniam a obnovy riek. Naplno využiť potenciál existujúcich opatrení by navyše pomohli mechanizmy na lepšiu koordináciu medzi rôznymi úrovňami verejnej správy vrátane účinného vykonávania a presadzovania.

(25) Vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami členských štátov eurozóny a ich kolektívny príspevok k fungovaniu hospodárskej a menovej únie Rada v roku 2024 odporučila členským štátom eurozóny, aby prijali opatrenia na splnenie odporúčania o hospodárskej politike eurozóny, a to aj prostredníctvom svojich plánov obnovy a odolnosti. V prípade Španielska odporúčania 1, 2 a 3 napomáhajú plneniu prvého, druhého a štvrtého odporúčania pre eurozónu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Španielsko v rokoch 2024 a 2025 prijalo opatrenia s cieľom:

1. včas predložiť strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. V súlade s požiadavkami reformovaného Paktu stability a rastu obmedziť rast čistých výdavkov[28] v roku 2025 na mieru, ktorá je v súlade s hodnoverným znížením dlhu verejnej správy v strednodobom horizonte a so znížením deficitu verejnej správy pod referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve. Zabezpečiť fiškálnu udržateľnosť, a to okrem iného: i) preskúmaním a zjednodušením daňového systému s cieľom podporiť hospodársky rast a zamestnanosť, súdržnosť a zelenú transformáciu a ii) zlepšením kvality, efektívnosti a spravodlivosti pri vynakladaní verejných výdavkov;

2. posilniť administratívne kapacity na správu finančných prostriedkov EÚ, zrýchliť realizáciu investícií a zachovať dynamiku pri vykonávaní reforiem. Riešiť vznikajúce oneskorenia s cieľom umožniť nepretržité, rýchle a účinné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, čím sa zabezpečí dokončenie reforiem a investícií do augusta 2026. Zrýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti. V kontexte preskúmania v polovici trvania sa naďalej zameriavať na dohodnuté priority a zároveň zohľadňovať príležitosti, ktoré poskytuje iniciatíva Platforma strategických technológií pre Európu na zlepšenie konkurencieschopnosti;

3. zlepšiť vodné hospodárstvo s cieľom lepšie riešiť adaptáciu na súčasné a budúce účinky zmeny klímy a zabezpečiť dlhodobú hospodársku, sociálnu a environmentálnu odolnosť, a to zlepšením koordinácie medzi všetkými úrovňami verejnej správy a rozšírením existujúcich riešení na udržateľné hospodárenie s vodami v poľnohospodárstve, efektívne využívanie vody a investície do infraštruktúry, ako aj podporou rozvoja riešení blízkych prírode.

V Bruseli

*Za Radu*
*predseda/predsedníčka*

[28] Podľa článku 2 bodu 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263 „čisté výdavky“ sú výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrečných príjmových opatrení, výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových a iných dočasných opatrení.