C/2024/6816

29.11.2024

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 21. října 2024

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

(C/2024/6816)

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 (dále jen „nástroj“). Nástroj 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 pomáhá nástroj 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 Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(2) Nařízení 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 by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vedlo by 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.

([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).
([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).

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

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority roční analýzy udržitelného růstu 2024 soustředěné kolem čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ([5]) také zprávu mechanismu varování 2024, ve které není Španělsko uvedeno mezi členskými státy, jež mohou být postiženy nerovnováhami nebo u nichž takové postižení může hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Španělska na rok 2024. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([6]) (dále jen „doporučení týkající se eurozóny z roku 2024“) dne 12. dubna 2024 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 11. března 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí Unie. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu, pozměněné nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([7]) o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici Rady 2011/85/EU ([8]) o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Cílem nového rámce správy ekonomických záležitostí je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Nový rámec správy ekonomických záležitostí rovněž prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát má Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahuje fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na řádné délce volebního období zákonodárce v daném státě. Dráha čistých výdajů ([9]) v národním střednědobém fiskálně-strukturálním plánu má být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 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 nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Aby se podpořila příprava těchto národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů, zveřejnila Komise dne 21. června 2024 pokyny k informacím, které mají členské státy uvést ve svých národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech a ve svých výročních zprávách o pokroku. V souladu s články 5 a 36 nařízení (EU) 2024/1263 předala Komise členským státům referenční trajektorie a případně technické informace. Členské státy mají předložit své národní střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou

([5]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([6]) Doporučení Rady (EU) ze dne 12. dubna 2024 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([7]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([8]) Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([9]) 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.

na přiměřeném prodloužení této lhůty. V souladu s vnitrostátními právními rámci mohou členské státy projednat své návrhy střednědobých plánů se svými vnitrostátními parlamenty, mohou požádat nezávislé fiskální instituce o vydání stanoviska a mohou vést konzultace se sociálními partnery a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

(6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním nástroje. 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 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 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 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 prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska ([10]), které bylo dne 10. října 2023 změněno podle 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 přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Španělsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(8) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Španělsku pro rok 2024. Posoudila pokrok, který Španělsko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Španělsko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Španělsku 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 Španělska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(9) Komise v případě Španělska provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Hlavní zjištění, k nimž útvary Komise při posuzování makroekonomické zranitelnosti Španělska pro účely uvedeného nařízení dospěly, byla zveřejněna v březnu 2024. Dne 19. června 2024 dospěla Komise k závěru, že Španělsko již není vystaveno makroekonomické nerovnováze. Bylo dosaženo významného pokroku při snižování zranitelnosti s přeshraničním významem, které souvisejí s vysokým soukromým a zahraničním dluhem, a došlo ke snížení veřejného dluhu. Po přerušení způsobeném krizí COVID-19 se dluh soukromého sektoru a záporná čistá investiční pozice vůči zahraničí začaly v roce 2021 opět snižovat, k čemuž přispěl silný růst nominálního HDP a v případě čisté investiční pozice vůči zahraničí pokračující přebytky běžného účtu. Očekává se, že obojí se bude v nadcházejících letech dále zlepšovat, i když pozvolněji než v posledních letech, neboť se očekává, že růst nominálního HDP bude méně příznivý. Běžný účet je v přebytku již deset let a v roce 2023 dále rostl v důsledku rychle rostoucího vývozu i nižších cen energií. Vysoký poměr veřejného dluhu k HDP klesá v důsledku silného růstu nominálního HDP, zlepšení v letošním a příštím roce však mají být mírnější, protože fiskální schodky jsou stále poměrně vysoké, byť se snižují, a růst nominálního HDP je méně příznivý. Míra nezaměstnanosti již deset let klesá a předpokládá se, že pokles bude pokračovat. Bankovní sektor zůstal odolný vůči přísnějším podmínkám financování pro vypůjčovatele. Při řešení zjištěných zranitelných míst bylo dosaženo významného politického pokroku, a to i v posledních letech díky provádění plánu pro oživení a odolnost, je však třeba dále vyvíjet úsilí, především pokud jde o snížení vysokého veřejného dluhu.

(10) Na základě údajů potvrzených Eurostatem se schodek veřejných financí Španělska snížil z 4,7 % HDP v roce 2022 na 3,6 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh klesl z 111,6 % HDP na konci roku 2022 na 107,7 % na konci roku 2023. Jak bylo oznámeno ve sdělení Komise ze dne 8. března 2023 nazvaném „Pokyny v oblasti fiskální politiky na rok 2024“, podniká Komise v souladu se stávajícími právními předpisy první krok k zahájení postupů při nadměrném schodku na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023. Dne 19. června 2024 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva posoudila rozpočtovou situaci Španělska, neboť jeho schodek veřejných

([10]) ST 10150/21 INIT, ST 10150/21 ADD 1, ST 10150/21 ADD 1 REV 1, ST 10150/21 ADD 1 REV 2.
([11]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 10. října 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska (ST 13695 23 INIT).

financí v roce 2023 překročil referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že na základě tohoto posouzení a po zvážení stanoviska Hospodářského a finančního výboru vydaného podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy nenavrhne Komise v červenci 2024 zahájení postupu při nadměrném schodku vůči Španělsku.

(11) Dne 12. července 2022 Rada doporučila ([12]) Španělsku zajistit v roce 2023 obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu ([13]), 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 Španělsku doporučeno, aby se připravilo na přizpůsobování běžných výdajů vyvíjející se situaci. Španělsku bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím nástroje a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ([14]) v roce 2023 v zásadě neutrální a činilo - 0,2 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky měl v roce 2023 restriktivní povahu v rozsahu 0,3 % HDP a byl v souladu s doporučením Rady z 12. července 2022. Příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů měl restriktivní povahu a byl způsoben snížením nákladů na mimořádná podpůrná opatření (cílená i necílená) pro domácnosti a podniky v reakci na prudký nárůst cen energií o 0,6 procentního bodu HDP. Hlavními faktory růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o opatření na straně příjmů) byly jiné než věcné sociální dávky, které byly důsledkem přecenění důchodů, a mezispotřeba, která byla způsobena výdaji na obranu. Výdaje financované z grantů v rámci nástroje a z dalších fondů Unie v roce 2023 činily 1,3 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů činily v roce 2023 2,3 % HDP, což představuje meziroční nárůst o 0,1 procentního bodu. Další investice Španělsko financovalo z nástroje a dalších fondů Unie. Financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace a do energetické bezpečnosti, jako je soubor digitálních nástrojů, projekt PERTE ([15]) pro elektrická a propojená vozidla, nová místa pro odborné vzdělávání a přípravu a investice do oblasti zeleného vodíku. Tyto veřejné investice jsou financovány z nástroje a dalších fondů Unie.

(12) Aktualizaci makroekonomických a fiskálních prognóz, kterou Španělsko zaslalo Komisi 30. dubna 2024, lze shrnout následovně. Makroekonomický scénář, z něhož rozpočtové projekce vycházejí, předpokládá růst reálného HDP o 2,0 % v roce 2024 a o 1,9 % v roce 2025, zatímco deflátor HDP by měl v roce 2024 růst tempem 3,5 % a v roce 2025 tempem 2,8 %. Očekává se, že schodek veřejných financí se v roce 2024 sníží na 3,0 % HDP a v roce 2025 na 2,5 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP se má do konce roku 2024 snížit na 105,5 % a do konce roku 2025 na 104,1 %. Projekce předložené Španělskem nezahrnují rozpočtové projekce na období po roce 2025.

(13) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2024 o 2,1 % a v roce 2025 o 1,9 % a že inflace měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HISC) dosáhne v roce 2024 hodnoty 3,1 % a v roce 2025 pak 2,3 %.

(14) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá v roce 2024 schodek veřejných financí ve výši 3,0 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by měl na konci roku 2024 klesnout na 105,5 %. Snížení schodku v roce 2024 je zejména odrazem postupného ukončování opatření ke zmírnění sociálních a hospodářských dopadů minulé energetické krize. Podle odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude v roce 2024 neutrální a bude činit 0,0 % HDP.

(15) Výdaje ve výši 1,3 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 financovány prostřednictvím nevratné podpory („grantů“) v rámci nástroje, oproti 0,7 % HDP v roce 2023. Výdaje financované z grantů nástroje umožní vysoce kvalitní investice a reformy zvyšující produktivitu, aniž by to mělo přímý dopad na saldo veřejných

([12]) Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reformem Španělska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 70).

([13]) Prognóza Komise z jara 2024 odhaduje střednědobý růst potenciálního produktu Španělska v roce 2023 na 7,2 % v nominálním vyjádření, a to na základě desetiletého průměru reálného potenciálního růstu a deflátoru HDP pro rok 2023.

([14]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit hospodářský impuls vyplývající z fiskálních politik, a to jak politik financovaných z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu Unie. Nastavení fiskální politiky se poměřuje 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 to se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie. Je-li znaménko tohoto ukazatele záporné, je fiskální politika expanzivní, je-li kladné, je fiskální politika restriktivní.

([15]) *Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica* (Strategické projekty pro hospodářské oživení a transformaci).

financí nebo veřejný dluh Španělska. Výdaje ve výši 1,0 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 zajištěny půjčkami v rámci nástroje, oproti 0,0 % HDP v roce 2023.

(16) Dne 14. července 2023 Rada Španělsku doporučila ([16]) zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního nárůstu čistých primárních výdajů ([17]) financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 na nejvýše 2,6 %. Při plnění svých rozpočtů na rok 2023 a přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 byly členské státy vyzvány, aby zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku, a to na základě schodku zjištěného podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by se čisté primární výdaje Španělska financované z vnitrostátních zdrojů měly v roce 2024 ([18]) zvýšit o 3,8 %, což je více než doporučená maximální míra růstu. Toto překročení doporučeného maximálního tempa růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů odpovídá 0,5 % HDP v roce 2024. Existuje tedy riziko nesouladu s tím, co doporučila Rada.

(17) Rada Španělsku rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve ukončilo mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a použilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada dále doporučila, aby Španělsko v případě, že by si nový nárůst cen energií vyžádal nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistilo, že se tato podpůrná opatření zaměří na ochranu zranitelných domácností a podniků, budou fiskálně dostupná a zachovají stimuly k úsporám energií. Podle prognózy Komise z jara 2024 se výše čistých rozpočtových nákladů ([19]) na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky v roce 2023 odhaduje na 0,9 % HDP, přičemž v roce 2024 by měla činit 0,2 % a v roce 2025 pak - 0,1 %. Mimo jiné se předpokládá, že snížení DPH na plyn, zvláštní daň na elektřinu, dotace na veřejnou dopravu a kompenzace poskytovatelům elektřiny na pokrytí nákladů a zamezení deficitu zůstanou v platnosti ještě po část roku 2024. Pokud by související úspory byly využity ke snížení schodku veřejných financí, jak doporučila Rada, uvedené projekce by v roce 2024 znamenaly fiskální korekci ve výši 0,7 % HDP, přičemž příspěvek čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů ([20]) k nastavení fiskální politiky bude mít v daném roce restriktivní povahu a bude činit 0,3 % HDP. Mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky byla v letech 2023 a 2024 ukončena. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Zároveň se nepředpokládá, že související úspory budou plně využity ke snížení schodku veřejných financí. Existuje tudíž riziko, že toto nebude v souladu s doporučením Rady.

(18) Rada Španělsku rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci nástroje a dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů vzrostou z 2,3 % HDP v roce 2023 na 2,4 % HDP v roce 2024. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů Unie, včetně grantů v rámci nástroje, by měly podle očekávání vzrůst z 1,3 % HDP v roce 2023 na 1,6 % HDP v roce 2024.

(19) Prognóza Komise z jara 2024 na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky a na základě předpokladu, že nedojde k jejich změnám, očekává schodek veřejných financí ve výši 2,8 % HDP v roce 2025, přičemž čisté výdaje v roce 2025 vzrostou o 4,0 %. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 snížit na 104,8 %.

(20) V rámci nových pravidel Unie pro správu ekonomických záležitostí bude Španělsko muset vypracovat střednědobý fiskálně-strukturální plán na snížení schodku a veřejného dluhu. Daný plán by mohl kombinovat přijetí opatření na straně příjmů a výdajů s investicemi a reformami na podporu silnějšího a udržitelnějšího hospodářského růstu. Španělsko je zemí s vysokým zadlužením a decentralizovanou správní strukturou. Ústřední vláda ve svém vnitrostátním fiskálním rámci stanoví cíle pro regiony z hlediska strukturálního salda a poměru dluhu k HDP, jakož i ve vztahu k maximálnímu tempu růstu nominálních výdajů (výdajové pravidlo). Aby bylo zajištěno dodržování

([16]) Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Španělska na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 77).

([17]) Čisté primární výdaje jsou definovány jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o i) diskreční opatření na straně příjmů, ii) úrokové výdaje, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) jednorázová a jiná dočasná opatření.

([18]) Jsou zde zohledněna jednorázová opatření ve výši 0,2 % HDP pro rok 2024, která se týkají soudních rozhodnutí, na jejichž základě má vláda vracet občanům a firmám přeplatky na daních z příjmů fyzických a právnických osob za minulé období.

([19]) 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.

([20]) Tento příspěvek se měří změnou primárních výdajů vládních institucí, po očištění o i) inkrementální rozpočtový dopad diskrečních opatření na straně příjmů, ii) jednorázová opatření, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) výdaje financované z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a dalších fondů Unie, ve vztahu ke střednědobému (desetiletému) průměrnému potenciálnímu nominálnímu růstu HDP, vyjádřenou v poměru k nominálnímu HDP.

nových pravidel Unie pro správu ekonomických záležitostí, bude možná nutné vnitrostátní fiskální rámec aktualizovat. Očekává se, že demografický vývoj povede k výraznému nárůstu veřejných výdajů na zdravotní péči, dlouhodobou péči a důchody. Pokud jde o důchody, nedostatky ve fiskální udržitelnosti ve střednědobém a dlouhodobém horizontu, pokud by se vyskytly, lze řešit uplatněním „uzavírací doložky" zavedené reformou z roku 2023. Ústřední součástí strategie fiskální konsolidace by měly být daňové reformy. V tomto ohledu mají reformy obsažené v plánu pro oživení a odolnost na základě doporučení odborníků, která byla mezitím poskytnuta, za cíl: i) zefektivnění a modernizaci daňového systému a jeho přizpůsobení novým trendům, ii) podporu zelené transformace a iii) zvýšení příjmů a podporu spravedlnosti. Španělsko by také mělo možnost vybírat více příjmů z daní souvisejících s životním prostředím (1,5 % HDP v roce 2022 oproti 2,0 % v případě souhrnného HDP za Unii), mimo jiné posílením uplatňování zásady „znečišťovatel platí". Opatření k dosažení cílů plánu pro oživení a odolnost by mohla zahrnovat také zvýšení spotřební daně a zároveň ochranu zranitelných osob pomocí cílených kompenzačních opatření. To by také zvýšilo schopnost sociálních transferů snižovat nerovnost a chudobu, které jsou stále vysoké a postihují zejména děti. Pro zlepšení kvality a účinnosti vládních výdajů je i nadále klíčové provádění doporučení španělského nezávislého fiskálního orgánu (AIReF) a přínosem může být také ambiciózní provádění rámce pro přezkumy výdajů. To se týká zejména zdravotní péče, kde je třeba zlepšit nákladovou efektivitu a řešit regionální rozdíly v dostupnosti a kvalitě a také významné investiční potřeby v oblasti primární péče.

(21) V návaznosti na opatření v plánu pro oživení a odolnost by další úsilí mohlo dále zvýšit odolnost ekonomiky a podpořit potenciální růst, což by pomohlo podpořit přijetí pozvolnějšího fiskálního postupu. To se týká i oblasti regulační zátěže a podnikatelského prostředí. Konkrétně jde o reformu regulace podle velikosti v oblasti práce, auditu a daní s cílem zlepšit účinnost alokace kapitálu a práce, podpořit investice a přispět ke zvýšení produktivity. Ke snížení hospodářských deformací by přispělo i řešení stávajících nedostatků v oblasti účinnosti soudnictví. Doba potřebná k vyřešení občanskoprávních a obchodních sporů je stále dlouhá a neobnovování soudcovské rady brzdí jmenování nejvyšších soudců. Existuje rovněž prostor pro další podporu inovací. Zvýšení investic do výzkumu a vývoje a posílení vazeb na vědecký ekosystém může zvýšit produktivitu podniků. Intenzita španělského výzkumu a vývoje v roce 2022 ve výši 1,4 % HDP oproti roku 2021 stagnuje a zůstává výrazně pod průměrem Unie, který činí 2,2 %, a to zejména kvůli rozdílu v soukromých výdajích (0,8 % HDP, což je výrazně pod průměrem Unie ve výši 1,5 %). Navzdory opatřením v revidovaném plánu pro oživení a odolnost a přijatým programům Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) se zdá, že je třeba vyvinout další úsilí na podporu soukromých výdajů na výzkum a vývoj a předávání znalostí mezi soukromými a veřejnými výzkumnými subjekty. Konkrétní opatření by mohla zahrnovat: i) zvýšení výkonnosti a odbornosti veřejných výzkumných organizací a ii) zlepšení koordinace systému vědy, technologií a inovací při navrhování a provádění politik v oblasti výzkumu a inovací na různých úrovních veřejné správy.

(22) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení Rady (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 Španělsko nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Španělska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU prováděn rychle a účinně. Ke splnění závazků uvedených v plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Španělsko pokračovalo v provádění reforem a urychlilo investice tím, že bude řešit relevantní výzvy a zároveň zajistí silnou správní kapacitu. Rozsah a složitost plánu pro oživení a odolnost vyžadují konkrétní opatření, která zajistí, že reformy a investice budou plně a včas dokončeny. Totéž platí pro výzvy spojené s absorpční kapacitou. Investice se výrazně soustředí ke konci období provádění plánu pro oživení a odolnost a zasluhují si zvláštní pozornost. Existuje rovněž prostor pro posílení koordinace mezi různými úrovněmi správy a současně by zjednodušení postupů urychlilo příjem finančních prostředků konečnými příjemci. Uvedené prvky jsou zvláště důležité pro překonání problémů spojených s čerpáním značného objemu finančních prostředků, které jsou spravovány prostřednictvím finančních nástrojů stanovených v upraveném plánu pro oživení a odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu pro oživení a odolnost, je i nadále důležité systematické zapojování místních a regionálních orgánů, sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

(23) V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období musí Španělsko v souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ([21]) do března 2025 všechny programy, na něž je poskytována podpora z EFRR, Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti a Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro Španělsko z roku 2024, jakož i k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum tvoří základ pro konečné přidělení finančních prostředků Unie zahrnutých v jednotlivých programech. Španělsko sice dosáhlo pokroku v provádění programů politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv, ale výzvy přetrvávají. HDP na obyvatele zůstává v osmi španělských regionech pod 75 % průměru Unie. Zásadní význam má urychlení provádění programů politiky soudržnosti a posílení správní kapacity na všech úrovních. Priority dohodnuté v programech jsou i nadále relevantní. Kromě opatření v oblasti správní kapacity je obzvláště důležité, aby byly rychle provedeny investice do inovací v podnicích a do kapacit výzkumu a vývoje, zejména v odvětvích určených regionálními strategiemi pro inteligentní specializaci. Klíčové zůstávají investice do zelené transformace v souladu s vnitrostátním plánem v oblasti energetiky a klimatu, především investice do vodního hospodářství, oběhového hospodářství, přizpůsobování se změně klimatu a jejího zmírňování, a to zejména na nejvíce postižených územích, jako jsou Kanárské ostrovy a pobřežní oblasti na východě a jihu Španělska. Pro konvergenci jsou důležité investice, které zvyšují atraktivitu a konkurenceschopnost regionů, jež čelí demografickému poklesu. Dále je stále nutné podporovat (opětovnou) integraci dlouhodobě nezaměstnaných a starších pracovníků na trhu práce, posílit kariérní poradenství, řešit nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi a provádět evropskou záruku pro děti, která byla zavedena doporučením Rady (EU) 2021/1004 ([22]). Daná opatření by rovněž přispěla k podpoře vzestupné sociální konvergence v souladu s druhou fází analýzy provedené útvary Komise vycházející z prvků Rámce sociální konvergence, která byla pilotně provedena v roce 2024. V souladu s čl. 3 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2024/1263 evropský semestr zahrnuje dohled Komise nad prováděním hlavních směrů politik zaměstnanosti, mimo jiné prostřednictvím rámce pro identifikaci rizik pro sociální konvergenci. Španělsko by rovněž mohlo využít Platformu strategických technologií pro Evropu, která byla zřízena nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ([23]), na podporu transformace průmyslu, především prostřednictvím investic do vývoje a výroby strategických technologií a jejich příslušných hodnotových řetězců, zejména v oblastech deep tech inovací, čistých technologií a technologií účinně využívajících zdroje, zemědělství a biotechnologií souvisejících se zdravím.

(24) Kromě hospodářských, sociálních a environmentálních výzev, kterými se zabývá plán pro oživení a odolnost a další fondy Unie, čelí Španělsko dalším výzvám souvisejícím se závažným a zvyšujícím se nedostatkem vody a vodním stresem. Jak se ukázalo v letech 2023 a 2024, období sucha a stav vodní nouze se v některých regionech vyskytují stále častěji a již se neomezují pouze na letní měsíce. Předvídání nepříznivých dopadů změny klimatu, jako jsou záplavy, eroze pobřeží a půdy, dezertifikace, sucha, vlny veder a lesní požáry, a jejich zvládání zůstává pro Španělsko, které je v tomto ohledu jedním z nejvíce postižených členských států Unie, zásadní výzvou. Očekává se, že změna klimatu zvýší četnost a závažnost období sucha a povodní, což bude mít negativní dopad na obyvatele, biologickou rozmanitost, veřejné finance a konkurenceschopnost. Přestože pozměněný plán pro oživení a odolnost a další fondy Unie zahrnují opatření na zlepšení situace v odvětví vodního hospodářství ve Španělsku, je třeba vyvinout další úsilí, zejména v oblasti udržitelného hospodaření s vodou. Ke zlepšení hospodaření s vodou by přispěly další investice do infrastruktury, a to i v odvětví zemědělství, které je hlavním spotřebitelem vody, v souladu se strategickým plánem společné zemědělské politiky Španělska. Mezi opatření, která by bylo možné rozšířit, patří investice do sběru a čištění odpadních vod, opětovného využití vody, snížení úniků v sítích a v obecném zásobování vodou, větší využívání plodin odolných vůči klimatu, zlepšení monitorování a podpora řešení založených na přírodě, protipovodňová prevence a obnova řek. Plnému využití potenciálu stávajících opatření by navíc pomohly mechanismy pro lepší koordinaci mezi různými úrovněmi veřejné správy, včetně účinného provádění a prosazování.

(25) 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 eurozóny z roku 2024, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost.

([21]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([22]) Doporučení Rady (EU) 2021/1004 ze dne 14. června 2021, kterým se zavádí evropská záruka pro děti (Úř. věst. L 223, 22.6.2021, s. 14, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj).

([23]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ze dne 29. února 2024, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) a mění směrnice 2003/87/ES a nařízení (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 a (EU) 2021/241 (Úř. věst. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

K provedení prvního, druhého a čtvrtého doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny z roku 2024 přispívají v případě Španělska doporučení č. 1, 2 a 3,

DOPORUČUJE Španělsku 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 v roce 2025 na míru, která je mimo jiné v souladu s věrohodně sestupnou trajektorií veřejného dluhu ve střednědobém horizontu a snížení schodku veřejných financí pod referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zajistit fiskální udržitelnost, a to mimo jiné: přezkumem a zjednodušením daňového systému s cílem podpořit hospodářský růst, zaměstnanost, soudržnost a zelenou transformaci a zlepšením kvality, účinnosti a spravedlnosti veřejných výdajů.
2. Posílit správní kapacitu pro správu finančních prostředků Unie, urychlit investice a udržet tempo provádění reforem. Řešit relevantní výzvy, a tím umožnit průběžnou, rychlou a účinnou realizaci plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, která zajistí dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V souvislosti s přezkumem těchto programů v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority a zároveň zvážit příležitosti pro zvýšení konkurenceschopnosti, které nabízí Platforma strategických technologií pro Evropu.
3. Zlepšit hospodaření s vodou, aby se lépe řešilo přizpůsobení současným i budoucím účinkům změny klimatu a zajistila se dlouhodobá hospodářská, sociální a environmentální odolnost, a to: zlepšením koordinace mezi všemi úrovněmi veřejné správy a administrativy, rozšířením stávajících řešení pro udržitelné hospodaření s vodou v zemědělství, efektivní využívání vody a investice do infrastruktury a podporou rozvoje řešení založených na přírodě.

V Lucemburku dne 21. října 2024.

Za Radu

předseda

NAGY I.