



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 6. srpnja 2021.
(OR. en)

10150/21

**Međuinstitucijski predmet:
2021/0156 (NLE)**

**ECOFIN 637
CADREFIN 332
UEM 172
FIN 513**

ZAKONODAVNI AKTI I DRUGI INSTRUMENTI

Predmet: PROVEDBENA ODLUKA VIJEĆA o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Španjolske

PROVEDBENA ODLUKA VIJEĆA

od ...

o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Španjolske

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost¹, a posebno njezin članak 20.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

¹ SL L 57, 18.2.2021., str. 17.

budući da:

- (1) Izbijanje bolesti COVID-19 narušilo je gospodarstvo Španjolske. Bruto domaći proizvod (BDP) po stanovniku Španjolske u 2019. iznosio je 84,8 % prosjeka Unije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2021. realni BDP Španjolske u 2020. pao je za 10,8 % i očekuje se da će se u 2020. i 2021. kumulativno smanjiti za 5,6 %. Dugotrajni aspekti s učinkom na srednjoročne gospodarske rezultate uključuju visoku razinu nezaposlenosti i velik udio radnika s ugovorima o radu na određeno vrijeme, visoku razinu vanjskog, privatnog i državnog duga, strukturno nizak rast produktivnosti, i nedovoljna ulaganja.

- (2) Vijeće je 9. srpnja 2019. i 20. srpnja 2020. Španjolskoj uputilo preporuke u kontekstu europskog semestra. Vijeće je Španjolskoj posebno preporučilo da se očuva održivost mirovinskog sustava, ojača fiskalni okvir i okvir za javnu nabavu na svim razinama vlasti, poduzmu sve potrebne mjere kako bi se učinkovito odgovorilo na pandemiju i ojačala otpornost i kapacitet zdravstvenog sustava, održalo gospodarstvo i pružila potpora oporavku koji će uslijediti, te kada to gospodarski uvjeti dopuste, provode fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. U području zapošljavanja Vijeće je Španjolskoj preporučilo da se potiče prelazak s ugovora o radu na određeno vrijeme na ugovore o radu na neodređeno vrijeme, podupre zapošljavanje s pomoću mjera za očuvanje radnih mjesta, učinkovitih poticaja za zapošljavanje i razvoja vještina, te ojača kapacitet službi za zapošljavanje i socijalnih službi, kao i zaštita u slučaju nezaposlenosti, posebno za radnike s netipičnim radnim aranžmanima. U području obrazovanja i vještina Vijeće je Španjolskoj preporučilo da se poboljša pristup digitalnom učenju, smanji razina ranog napuštanja školovanja, poboljšaju obrazovni ishodi i poveća suradnja obrazovnih ustanova i poslovnog sektora u cilju poboljšanja stjecanja vještina i kvalifikacija relevantnih za tržište rada, osobito u području informacijskih i komunikacijskih tehnologija. U području socijalnih politika Vijeće je Španjolskoj preporučilo da se poboljša potpora obiteljima, uklone razlike u dostupnosti programa zajamčenog minimalnog dohotka i smanji rascjepkanost pružanja potpore nezaposlenim osobama na nacionalnoj razini. U području ulaganja Vijeće je Španjolskoj preporučilo da daje prednost već razrađenim projektima javnih ulaganja, promiče privatna ulaganja i da se ulaganja usmjerena zelenu tranziciju i digitalnu tranziciju, posebno na poticanje istraživanja i inovacija, čistu i učinkovitu proizvodnju i uporabu energije, energetske infrastrukturu i povezanost s ostatkom Unije, željezničku infrastrukturu za prijevoz tereta, upravljanje vodama i gospodarenje otpadom te održiv promet.

U području poslovanja Vijeće je Španjolskoj preporučilo da se osnaži provedba zakona o jedinstvu tržišta i osigura učinkovita provedba mjera za osiguravanje likvidnosti malih i srednjih poduzeća („MSP-ova”) i samozaposlenih osoba, među ostalim, izbjegavanjem kašnjenja u plaćanju. Naposljetku, u području javne uprave, Vijeće je Španjolskoj preporučilo da poboljša koordinaciju među različitim razinama vlasti. Nakon što je ocijenila napredak u provedbi tih preporuka za pojedinu zemlju u trenutku dostave plana za oporavak i otpornost, Komisija je zaključila da je postignut znatan napredak u pogledu preporuke da se u skladu s općom klauzulom o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu poduzmu sve potrebne mjere za djelotvoran odgovor na pandemiju, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti.

- (3) Komisija je 2. lipnja 2021. u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća¹ objavila detaljno preispitivanje za Španjolsku. Komisija je na temelju analize zaključila da u Španjolskoj postoje makroekonomske neravnoteže koje imaju prekogranični učinak, posebno ranjivosti povezane s visokom razinom vanjskog i unutarnjeg duga u privatnom i javnom sektoru u kontekstu visoke stope nezaposlenosti.

¹ Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.)

- (4) U Preporuci Vijeća o ekonomskoj politici europodručja državama članicama europodručja preporučeno je da i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost poduzmu mjere kojima se, među ostalim, osigurava usmjerenost politika na potporu oporavku i dodatno jačaju konvergencija, otpornost te održiv i uključiv rast. U Preporuci Vijeća državama članicama europodručja preporučeno je i da ojačaju nacionalne institucionalne okvire, osiguraju makrofinancijsku stabilnost, dovrše ekonomsku i monetarnu uniju i ojačaju međunarodnu ulogu eura.
- (5) Španjolska je 30. travnja 2021. u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241 Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost. Plan je uslijedio nakon postupka savjetovanja, provedenog u skladu s nacionalnim pravnim okvirom, koji uključuje lokalne i regionalne vlasti, socijalne partnere, organizacije civilnog društva, organizacije mladih i druge relevantne dionike. Nacionalna odgovornost za planove za oporavak i otpornost temelj je za njihovu uspješnu provedbu, trajan učinak na nacionalnoj razini i vjerodostojnost na europskoj razini. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjericama za ocjenjivanje utvrđenima u Prilogu V. toj uredbi.

- (6) Planovima za oporavak i otpornost trebali bi se nastojati ostvariti opći ciljevi Mehanizma za oporavak i otpornost uspostavljenog Uredbom (EU) 2021/241 („Mehanizam”) i Instrumenta Europske unije za oporavak uspostavljenog Uredbom Vijeća (EU) 2020/2094¹ radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19. Planovi bi trebali promicati ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju Unije doprinoseći šest stupova iz članka 3. Uredbe (EU) 2021/241.
- (7) Provedba planova za oporavak i otpornost država članica predstavljat će koordinirani napor koji se sastoji od reformi i ulaganja u cijeloj Uniji. Koordiniranom i istodobnom provedbom te provedbom prekograničnih i višedržavnih projekata te će se reforme i ulaganja međusobno jačati i stvoriti pozitivan učinak prelijevanja u cijeloj Uniji. Stoga će otprilike jedna trećina učinka Mehanizma na rast i otvaranje radnih mjesta u državama članicama proizići iz prelijevanja iz drugih država članica.

Uravnotežen odgovor kojim se doprinosi šest stupova

- (8) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (a) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.1. Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost u velikoj mjeri (ocjena A) predstavlja sveobuhvatan i primjereno uravnotežen odgovor na ekonomsku i socijalnu situaciju te time primjereno doprinosi svih šest stupova iz članka 3. te uredbe, uzimajući u obzir specifične izazove s kojima se dotična država članica suočava te njezina dodijeljena financijska sredstva.

¹ Uredba Vijeća (EU) 2020/2094 od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (SL L 433I, 22.12.2020., str. 23.).

- (9) Zeleni i digitalni stupovi tranzicije, uz socijalnu i teritorijalnu koheziju i rodnu ravnotežu, osnovni su međusektorski smjer djelovanja plana za oporavak i otpornost i temelje se na relevantnim reformama i ulaganjima. Zelene komponente plana za oporavak i otpornost uključuju relevantne mjere kojima se podupiru, među ostalim, održiva mobilnost, obnova zgrada, biološka raznolikost (uključujući transformaciju poljoprivredno-prehrambenih i ribarskih sustava i očuvanje ekosustava integriranjem prilagodbe klimatskim promjenama), kružno gospodarstvo, gospodarenje vodama i otpadom, energetska i prometna infrastruktura te energija iz obnovljivih izvora (uključujući i obnovljivi vodik). Zelena tranzicija prisutna je u cijelom planu za oporavak i otpornost, od područja kao što su modernizacija poreznog sustava (koja uključuje mjere o zelenom oporezivanju) do mjera za potporu stjecanju vještina i radnim mjestima za zelenu tranziciju. Kad je riječ o digitalnom stupu, plan za oporavak i otpornost sadržava više komponenata koje bi trebale izravno doprinijeti digitalnoj transformaciji Španjolske s trajnim učinkom. Znatna ulaganja trebala bi poduprijeti digitalne infrastrukture (uključujući povezivost, kibersigurnost i 5G); proces digitalizacije i modernizacije industrije, uključujući MSP-ove; digitalizaciju javne uprave, uključujući pravosuđe i zdravstvo; te stjecanje digitalnih vještina (koje obuhvaća formalno obrazovanje, strukovno obrazovanje i osposobljavanje te cjeloživotno učenje).

- (10) Očekuje se da će većina komponenata iz plana za oporavak i otpornost doprinijeti stupu pametnog, održivog i uključivog rasta, velikim brojem mjera za jačanje konkurentnosti i produktivnosti te poboljšanje istraživanja, razvoja i inovacija. Relevantne komponente u području pametnog, održivog i uključivog rasta obuhvaćaju one o industrijskoj politici, potpori MSP-ovima, potpori turističkom sektoru te potpori istraživanju, razvoju i inovacijama. Očekuje se da će osamnaest od trideset komponenata plana za oporavak i otpornost posebno doprinijeti stupu socijalne i teritorijalne kohezije, mjerama za jačanje međuregionalne održive mobilnosti, obrazovnih mogućnosti u ruralnim područjima s pomoću digitalnih sredstava, ulaganjima u socijalno stanovanje, modernizacijom i jačanjem socijalnih usluga i politika uključivosti te modernizacijom aktivnih politika tržišta rada. Očekuje se da će mjere za proširenje primjene ugovora o radu na neodređeno vrijeme na tržištu rada ili mjere za pravednije oporezivanje pozitivno utjecati na socijalnu koheziju. Kako bi se ojačao stup teritorijalne kohezije iz članka 3. Uredbe (EU) 2021/241, provedbom Mehanizma trebalo bi smanjiti razlike u razvijenosti regija te zaostalost regija u najnepovoljnijem položaju u Španjolskoj. U skladu s člankom 349. Ugovora, posebnu pozornost treba obratiti na doprinos Mehanizma razvoju Kanarskih otoka, najudaljenijoj regiji Unije s trajnim ograničenjima za koja su potrebne prilagođene mjere.

- (11) Više komponenata plana za oporavak i otpornost podupire stup o zdravlju, gospodarskoj, socijalnoj i institucionalnoj otpornosti. Primjerice, komponentama o jačanju zdravstvenog sustava i modernizaciji javne uprave nastoji se ojačati otpornost u ta dva područja, dok se reformama modernizacije poreznog sustava, među ostalim djelotvornijim sprečavanjem poreznih prijevara, radi povećanja učinkovitosti rashoda namjerava potaknuti ekonomska i socijalna otpornost. Drugim mjerama jača se kapacitet zemlje za očuvanje njezina prirodnog kapitala i reagiranje na prirodne katastrofe. Stup o politikama za sljedeću generaciju podupire se mjerama u obrazovnom sustavu kao što su proširenje ponude ranog predškolskog odgoja i obrazovanja te strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, digitalnim vještinama kao što su mjere za uklanjanje digitalnog jaza za učenike iz ranjivih skupina i na tržištu rada kao što je novi akcijski plan za suzbijanje nezaposlenosti mladih. U okviru tog stupa predviđa se i odobrenje zakona o obiteljskoj raznolikosti koji obuhvaća reviziju obiteljskih naknada u cilju smanjenja siromaštva djece.

Svladavanje svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u preporukama za pojedinu zemlju

- (12) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.2. Priloga V. toj uredbi očekuje se da će se planom za oporavak i otpornost doprinijeti djelotvornom (ocjena A) svladavanju svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju upućenima Španjolskoj, uključujući njihove fiskalne aspekte, i preporukama danima na temelju članka 6. Uredbe (EU) 1176/2011 ili izazova utvrđenih u drugim relevantnim dokumentima koje je Komisija službeno donijela u kontekstu europskog semestra.

- (13) Za preporuke koje se odnose na izravni odgovor fiskalne politike na pandemiju može se smatrati da su izvan područja primjene plana za oporavak i otpornost Španjolske, neovisno o tome što je Španjolska općenito primjereno i dostatno odgovorila na izravnu potrebu za potporom gospodarstvu fiskalnim mjerama u 2020. i 2021., u skladu s općom klauzulom o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu. Osim toga, preporuka o postizanju dostatnog napretka prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u 2020. više nije relevantna, i zbog isteka odgovarajućeg proračunskog razdoblja i zbog aktivacije opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu u ožujku 2020. u kontekstu krize uzrokovane bolešću COVID-19.
- (14) Plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno dopunjuju i koji doprinose djelotvornom svladavanju svih ili znatnog dijela gospodarskih i socijalnih izazova navedenih u preporukama za pojedinu zemlju koje je Vijeće uputilo Španjolskoj u okviru europskog semestra u 2019. i 2020., posebno u pogledu zapošljavanja, kao što su segmentacija tržišta rada, aktivne politike tržišta rada i kapaciteti javnih službi za zapošljavanje; obrazovanja i vještina, kao što su rano napuštanje školovanja i vještine relevantne za tržište rada, uključujući digitalne vještine; socijalnih politika, kao što su programi zajamčenog minimalnog dohotka, zaštita u slučaju nezaposlenosti i obiteljske potpore; ulaganja, kao što su ulaganja u zelenu tranziciju i digitalnu tranziciju, strateški sektori te istraživanje i inovacije; poslovne klime, kao što su zakon o jedinstvu tržišta, zakašnjela plaćanja i okvir za insolventnost; javne uprave; i javne nabave.

- (15) Plan za oporavak i otpornost obuhvaća zakonodavne reforme kojima će se smanjiti primjena ugovora o radu na određeno vrijeme u privatnom i javnom sektoru, među ostalim tako što će se pojednostavniti vrste ugovora i standardizirati primjena ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Pri reformama i ulaganjima u području aktivnih politika tržišta rada prednost bi trebalo dati ranjivim skupinama, posebno u akcijskom planu protiv nezaposlenosti mladih i racionalizacijom poticaja za zapošljavanje. Te bi mjere trebalo poduprijeti digitalizacijom javnih službi za zapošljavanje, u cilju učinkovitije potpore tražiteljima zaposlenja i radnicima u tranziciji.
- (16) Na temelju iskustva stečenog s programima skraćenog radnog vremena, planom za oporavak i otpornost nastoji se uspostaviti i novi mehanizam fleksibilnosti i stabilnosti kako bi se poduzećima omogućila interna fleksibilnost, a radnicima stabilnost pri suočavanju s cikličkim ili strukturnim šokovima, s posebnim naglaskom na osposobljavanju. Mehanizam bi trebao osigurati djelotvorno usavršavanje i prekvalifikaciju te olakšati dobrovoljnu mobilnost radnika, unutar poduzeća i među poduzećima, kako bi se odgovorilo na preporuku za pojedinu zemlju o očuvanju radnih mjesta.
- (17) Nekoliko reformi tržišta rada iz plana za oporavak i otpornost još uvijek ovisi o ishodu socijalnog dijaloga i njihov konačni oblik stoga tek treba utvrditi. Te bi reforme trebale biti dio sveobuhvatnog paketa kojim se podupire otvaranje i preraspodjela radnih mjesta i rješava problem segmentacije tržišta rada. U ključnim etapama trebalo bi utvrditi da se te reforme trebaju provoditi na način kojim se poštuje socijalni dijalog i kao dio sveobuhvatnog pristupa kojim se uravnotežuje potreba za fleksibilnošću i sigurnošću na tržištu rada. To se posebno odnosi na novi mehanizam za fleksibilnost i stabilnost te reformu kolektivnog pregovaranja.

- (18) Otvaranje 135 000 novih mjesta u području strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i formalna akreditacija stručnih vještina stečenih radnim iskustvom i neformalnim osposobljavanjem, među ostalim ulaganjima i reformama u području vještina, ima za cilj doprinijeti stjecanju relevantnih vještina i kvalifikacija za tržište rada koje bi trebale pratiti zelenu tranziciju i digitalnu tranziciju zemlje. U području obrazovanja, otvaranjem 1 000 jedinica za potporu studentima iz ranjivih skupina i provedbom programa za potporu i usmjeravanje učenika sa slabim rezultatima nastoji se spriječiti rano napuštanje školovanja. Osim toga, očekuje se da će se pristup digitalnom učenju znatno potaknuti ulaganjima u uređaje i vještine te razvojem internetskih tečajeva.
- (19) Plan za oporavak i otpornost sadržava reformu za dodatno poboljšanje programa zajamčenog nacionalnog dohotka i predviđa ulaganje u pilot-projekte za potporu socijalnoj integraciji i uključivanju na tržište rada njegovih korisnika planovima aktivacije. Cilj je obje mjere odgovoriti na relevantnu preporuku za pojedinu zemlju. Očekuje se da će se drugim reformama, kao što su novi obiteljski zakon, modernizacija socijalnih usluga te pojednostavnjenje i poboljšanje pomoći u slučaju nezaposlenosti, poduprijeti odgovor na opetovane preporuke za pojedinu zemlju u području socijalnih politika.

- (20) Očekuje se da će javna ulaganja u okviru plana za oporavak i otpornost mobilizirati privatna ulaganja u nekoliko sektora, uključujući održivu i čistu energiju i promet, obnovu zgrada, poljoprivredno-prehrambeni sektor, ribarstvo te zdravstvo i ključne digitalne tehnologije, što će doprinijeti odgovoru na preporuke za pojedinu zemlju u području ulaganja. Očekuje se da će se reformama, kao što je npr. zakon o osnivanju i rastu poduzeća, koje bi trebale potaknuti kulturu ranog plaćanja i otkloniti nepotrebne i nerazmjerne regulatorne prepreke, poboljšati poslovna klima. U međuvremenu, donošenjem nacionalne strategije za javnu nabavu namjerava se povećati učinkovitost javne nabave. Plan za oporavak i otpornost bi trebao, među ostalim, doprinijeti i povećanju djelotvornosti politika istraživanja i inovacija mjerama kojima se nastoji jačati upravljanje istraživanjima i inovacijama na svim razinama i reorganizirati javna istraživanja koja se provode u sustavu sveučilišta i organizacija za javna istraživanja. Mjerama se nastoji jačati i koordinacija između različitih razina vlasti, među ostalim interoperabilnošću IT platformi središnje i regionalnih vlasti.

- (21) Za potrebe svladavanja izazova u području javnih financija plan za oporavak i otpornost sadržava mjere kojima je cilj jačanje upravljanja sustavom revizije rashoda te obvezu provedbe reformi koje su rezultat prethodnih revizija rashoda i reforme poreznog sustava, Revizija rashoda trebala bi se provesti nakon što stručni odbor za porezna pitanja izda preporuke za poboljšanje održivosti javnih financija i učinkovitosti. U tom bi kontekstu trebalo preispitati sustav obiteljskih potpora u cilju poboljšanja njegove djelotvornosti. Osim toga, plan za oporavak i otpornost sadržava važne mjere u području zdravstva, uključujući ulaganja u visokotehno lošku opremu, radi potpore odgovoru na preporuku za za pojedinu zemlju u području otpornosti i kapaciteta zdravstvenog sustava.
- (22) Konačno, plan za oporavak i otpornost sadržava reformu mirovinskog sustava u cilju očuvanja njegove primjerenosti i dugotrajne održivosti. O nekima od mjera, kao što su revidirani sustav indeksacije, poticaji za kasnije umirovljenje i regulatorne promjene koje se odnose na prijevremeno umirovljenje, trebalo bi raspravljati u kontekstu socijalnog dijaloga. Ove i druge reforme o kojima se raspravlja sa socijalnim partnerima, kao što je novi mehanizam za fleksibilnost i stabilnost na tržištu rada, u konačnom bi obliku trebale biti usklađene sa srednjoročnom i dugoročnom fiskalnom održivosti javnih financija.
- (23) Očekuje se da će se planom za oporavak i otpornost, svladavanjem navedenih izazova, doprinijeti i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža kako su utvrđene u preporukama danima u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 u 2019. i 2020. koje postoje u Španjolskoj, prvenstveno u pogledu visoke razine vanjskog i unutarnjeg duga u privatnom i javnom sektoru, u kontekstu visoke stope nezaposlenosti.

Doprinos potencijalu rasta, otvaranju radnih mjesta i ekonomskoj, socijalnoj i institucionalnoj otpornosti

- (24) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (c) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.3. Priloga V. toj uredbi očekuje se da će plan za oporavak i otpornost snažno utjecati (ocjena A) na jačanje potencijala rasta, otvaranje radnih mjesta i ekonomsku, socijalnu i institucionalnu otpornost Španjolske, čime se doprinosi provedbi europskog stupa socijalnih prava, među ostalim i promicanjem politika za djecu i mlade, te na ublažavanje ekonomskih i socijalnih posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19, čime se jačaju ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija i konvergencija unutar Unije.
- (25) Simulacije službi Komisije pokazuju da plan za oporavak i otpornost, zajedno s ostalim mjerama Instrumenta Europske unije za oporavak, ima potencijal za povećanje BDP-a Španjolske za od 1,8 %, do 2,5 % BDP-a do 2024, što ne uključuje mogući pozitivan učinak strukturnih reformi koji može biti znatan. Kombinacijom ulaganja i reformi koje je predstavila Španjolska gospodarski rast trebao bi se potaknuti višestrukim kanalima, među ostalim, poboljšanjem ukupne faktorske produktivnosti, jačanjem trgovinskih kapaciteta i vještina, otklanjanjem prepreka ulaganjima i povećanjem učinkovitosti na tržištu rada. Očekuje se da će reforme i ulaganja u području obrazovanja i vještina, digitalizacije, istraživanja i inovacija najviše doprinijeti gospodarskom rastu i otvaranju radnih mjesta.

- (26) Reforme i ulaganja istaknuti u planu za oporavak i otpornost mogli bi otkloniti znatne slabosti španjolskog gospodarstva u vanjskom sektoru. Primjerice, ulaganjima u istraživanje i inovacije, usavršavanje i prekvalifikaciju radne snage i potporu internacionalizaciji MSP-ova može se povećati konkurentnost poduzeća. Osim toga, ulaganjima u energiju iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitost može se smanjiti uvoz energije. Plan za oporavak i otpornost djelomično doprinosi otklanjanju postojećih slabosti zemlje s fiskalnog stajališta. Očekuje se da će predviđene politike kojima je cilj suzbijanje i sprečavanje poreznih prijevара te učinkovitiji javni rashodi, među ostalim reformama u području javne nabave, i oporezivanje, postaviti temelje za jačanje fiskalnog okvira i okvira za javnu nabavu. Očekuje se i da će plan za oporavak i otpornost djelotvorno smanjiti teritorijalne nejednakosti, reformama i ulaganjima kojima će se svladati demografski problemi u ruralnim područjima i manjim općinama, primjerice ulaganjima u poboljšanje energetske učinkovitosti u općinama s manje od 5 000 stanovnika, uvođenjem ultrabrzog širokopojasnog interneta, poticanjem poduzetništva i podupiranjem pravedne tranzicije u područjima koja su izložena izazovima tranzicije prema klimatski neutralnom gospodarstvu.

- (27) Plan za oporavak i otpornost koji je dostavila Španjolska sadržava mjere kojima je cilj svladavanje izazova u području socijalne kohezije utvrđenih u prijašnjim izvješćima i preporukama za pojedinu zemlju i koje se prate u okviru pregleda socijalnih pokazatelja. Posebne su mjere namijenjene otklanjanju nedostataka u sustavu socijalne zaštite, npr. pojednostavnjenjem i poboljšanjem pomoći u slučaju nezaposlenosti, pojednostavnjenjem sustava nedoprinosnih naknada i preispitivanjem sustava obiteljskih naknada, u cilju smanjenja siromaštva djece. Punu provedbu nacionalnog programa zajamčenog minimalnog dohotka, donesenog u lipnju 2020., trebalo bi poduprijeti pilot-projektima radi potpore socioekonomskoj uključenosti korisnika programa. Osim toga, planom za oporavak i otpornost nastoji se ojačati socijalna kohezija i sustav socijalne zaštite postupnim održavanjem kupovne moći umirovljenika u skladu s praksama u drugim državama članicama.

- (28) U planu za oporavak i otpornost predstavljene su brojne reforme i ulaganja koji bi mogli doprinijeti provedbi europskog stupa socijalnih prava i njegova akcijskog plana, koji je potvrđen na sastanku na vrhu u Portu 7. svibnja 2021. Među njima su posebne mjere kojima je cilj poboljšanje zapošljivosti mladih, smanjenje stope ranog napuštanja školovanja i dodatno povećanje sudjelovanja djece u ranom predškolskom odgoju i obrazovanju, kao i navedene mjere za jačanje socijalne zaštite. Predviđene reforme u području aktivnih politika tržišta rada obuhvaćaju preispitivanje inicijativa u području zapošljavanja, poticanje obrazovanja odraslih te reformu i digitalizaciju javnih službi za zapošljavanje. Dopunjene su reformama u području strukovnog obrazovanja, osposobljavanja i digitalnih vještina te se očekuje da će povećati zapošljivost radnika i tako povećati stope zaposlenosti, a smanjiti stope nezaposlenosti. Španjolska očekuje da će plan za oporavak i otpornost u srednjoročnom razdoblju dovesti do relevantnog smanjenja nejednakosti prihoda, zahvaljujući otvaranju kvalitetnih radnih mjesta, pravednijem oporezivanju, djelotvornijoj socijalnoj zaštiti i znatnim ulaganjima u rani i predškolski odgoj i obrazovanje, dugotrajnu skrb, socijalne usluge i socijalno stanovanje.

Načelo „ne nanosi bitnu štetu”

- (29) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (d) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.4. Priloga V. toj uredbi očekuje se da će se planom za oporavak i otpornost osigurati da se nijednom mjerom za provedbu reformi i projekata ulaganja uključenom u plan za oporavak i otpornost ne nanosi bitna šteta okolišnim ciljevima (ocjena A) u smislu članka 17. Uredbe (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća¹ (načelo „ne nanosi bitnu štetu”). U skladu s Uredbom (EU) 2021/241 i tehničkim smjernicama predviđenima u Obavijesti Komisije naslovljenoj „Tehničke smjernice o primjeni načela nenanošenja bitne štete u okviru Uredbe o mehanizmu za oporavak i otpornost”² Španjolska je dostavila potpunu ocjenu da se ni jednom mjerom za provedbu reformi i projekata ulaganja uključenom u plan za oporavak i otpornost ne očekuje nanošenje bitne štete okolišnim ciljevima.

¹ Uredba (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja i izmjeni Uredbe (EU) 2019/2088 (SL L 198, 22.6.2020., str. 13.).

² SL C 58, 18.2.2021., str. 1.

- (30) Odabrane su mjere kojima se znatno doprinosi okolišnim ciljevima ili koje nemaju nikakav ili imaju neznatan predvidiv učinak na okolišne ciljeve pa se očekuje da mnoge mjere iz plana za oporavak i otpornost od početka ne nanose bitnu štetu, kao što su mjere u području obrazovanja i osposobljavanja, tržišta rada, javne uprave i kulture i sporta. Ocjena drugih mjera pokazala je da su oblikovane tako da se osigura usklađenost s načelom nenanošenja bitne štete. Te mjere uključuju opsežne programe potpore različitim sektorima i aktivnostima, npr. u istraživanju, razvoju i inovacijama, te industriji i MSP-ovima. Španjolska je dostavila dokaze i jamstva da mjere ne smiju uzrokovati bitnu štetu ni jednom od šest okolišnih ciljeva, a to su ublažavanje klimatskih promjena; prilagodba klimatskim promjenama, održiva uporaba i zaštita vodnih i morskih resursa, kružno gospodarstvo, sprečavanje i kontrola onečišćenja te zaštita i obnova biološke raznolikosti i ekosustavâ. Španjolska je, gdje je to bilo potrebno, predložila provedbu mjera za ublažavanje ili je u izradu mjera uključila posebne elemente kako bi se izbjegla bitna šteta, koje bi trebalo osigurati relevantnim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima. To se posebno odnosi na mjere potpore strateškim projektima koji obuhvaćaju postrojenja u sustavu EU-a za trgovanje emisijama, specifične aktivnosti obrade otpada, navodnjavanje za potrebe poljoprivredne proizvodnje i programe široke potpore raznim sektorima i djelatnostima.

Doprinos zelenoj tranziciji, uključujući biološku raznolikost

- (31) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (e) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.5. Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava mjere koje u velikoj mjeri (ocjena A) doprinose zelenoj tranziciji, uključujući biološku raznolikost, ili rješavanju izazova koji iz toga proizlaze. Španjolski plan za oporavak i otpornost sadržava mjere potpore klimatskim cijevima na koje otpada iznos koji čini 39,7 % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana za oporavak i otpornost, izračunan u skladu s metodom utvrđenom u Prilogu VI. Uredbi (EU) 2021/241. U skladu s člankom 17. te uredbe plan za oporavak i otpornost usklađen je s informacijama koje su uključene u Nacionalni energetske i klimatski plan 2021.–2030 („NECP”).

(32) Plan za oporavak i otpornost sadržava mjere i ulaganja koji se odnose na zelenu tranziciju, s posebno velikim doprinosom klimatskim ciljevima iz komponenata o energetske obnovi u stambenim i urbanim područjima, održivoj mobilnosti i energiji iz obnovljivih izvora. Financijskim doprinosom omogućava se Španjolskoj pojačano financiranje na početku razdoblja za ulaganja potrebna za postizanje povećanog ambicioznog klimatskog cilja Unije, tj. da se do 2030. neto emisije stakleničkih plinova smanje za najmanje 55 % u usporedbi s 1990., prema ostvarenju klimatske neutralnosti Unije do 2050., kako su Europski parlament i Vijeće provizorno dogovorili u okviru predloženog „europskog propisa o klimi”. Kad je riječ o energetske učinkovitosti, Španjolska u svojem NECP-u ima za cilj smanjiti potrošnju primarne energije za 39,5 % i tako doprinijeti Unijinom cilju. U planu za oporavak i otpornost utvrđen je cilj obnove najmanje 355 000 stambenih jedinica u okviru najmanje 510 000 mjera obnove, najmanje 600 hektara urbanih područja, ekvivalenta najmanje 40 000 stambenih zgrada i 690 000 m² nestambenih zgrada, najmanje 26 000 stambenih zgrada u općinama i urbanim područjima s manje od 5 000 stanovnika te najmanje 1 230 000 m² javnih zgrada do 31. kolovoza 2026. Ulaganja u energetske obnovu stambenih zgrada iz plana za oporavak i otpornost značajan su dio javne potpore predviđene u NECP-u u ovom području. Doprinijet će cilju uštede energije do 2030. i cilju utvrđenom u NECP-u u pogledu broja stambenih objekata koji će se obnoviti. Ipak će biti potrebno dodatno javno financiranje kako bi se mobilizirao ukupni opseg ulaganja potrebnih za ostvarenje cilja iz NECP-a za 2030. i osigurao relativno visok faktor poluge za privlačenje privatnih ulaganja.

Reforme i ulaganja u energiju iz obnovljivih izvora trebali bi znatno povećati razvoj i korištenje energije iz obnovljivih izvora u Španjolskoj i doprinijeti ostvarenju njezina cilja od 42 % udjela energije iz obnovljivih izvora do 2030., kako je utvrđeno u NECP-u. Plan za oporavak i otpornost uključuje potporu inovativnim obnovljivim izvorima u industriji i zgradama (gotovo 4 GW) i energiji iz obnovljivih izvora na otocima. Mjere za elektroenergetsku infrastrukturu usmjerene su na promicanje pametnih mreža te uvođenje mjera fleksibilnosti i sustava za skladištenje energije. U tu su svrhu reforme namijenjene uspostavi okvira za jednostavniju integraciju obnovljivih izvora u energetske sustav, uvođenje sustava za skladištenje energije te upravljanje potražnjom i uslugama fleksibilnosti. U okviru plana za oporavak i otpornost ulagat će se i u vodik iz obnovljivih izvora i doprinijeti ukupnom cilju Španjolske da postrojenja za elektrolizu vodika do 2030. dosegnu kapacitet od 4 GW za proizvodnju vodika iz obnovljivih izvora i do 200 stanica za opskrbu vodikom. To bi trebalo doprinijeti dekarbonizaciji sektora u kojima je teško smanjiti emisije, kao što su industrija i promet.

- (33) Mjere iz plana za oporavak i otpornost doprinose tome da Španjolska ostvari cilj smanjenja 26 % emisija stakleničkih plinova do 2030. u odnosu na 2005., za sektore obuhvaćene Uredbom (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća¹, uključujući promet, poljoprivredu, otpad i zgrade. Ulaganjima u održivu mobilnost nastoje se smanjiti emisije iz prometa, sektora u kojem emisije stakleničkih plinova i dalje najviše rastu. Plan za oporavak i otpornost doprinijeti će ostvarenju ukupnog cilja Španjolske da do 2023. postavi 80 000 do 110 000 mjesta za punjenje i u voznom parku ima najmanje 250 000 električnih vozila. Pružit će se i poticaji privatnim poduzećima za zamjenu njihovih vozničkih parkova za prijevoz putnika i tereta čistim vozilima. Osim toga, plan za oporavak i otpornost omogućiti će stvaranje zona niskih emisija u općinama i poticati aktivne načine prijevoza, kao što su vožnja biciklom i hodanje, i poboljšati i promicati uporabu gradskog javnog prijevoza, uključujući željeznicu, u cilju smanjenja privatnog prijevoza za 35 % do 2030. te smanjenja onečišćenja zraka. Plan za oporavak i otpornost sadržava i ulaganja u modalni prijelaz prijevoza tereta s cestovnog na željeznički, uključujući dovršenje 1 400 kilometara atlantskog i mediteranskog TEN-T koridora, ulaganja u opremu željezničkih vučnih vozila radi prelaska na vodik ili električnu energiju te razvoj centara intermodalnosti i bolji pristup željeznica lukama.

¹ Uredba (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi mjerama u području klime za ispunjenje obveza u okviru Pariškog sporazuma i izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 (SL L 156, 19.6.2018., str. 26.).

- (34) Kad je riječ o biološkoj raznolikosti, plan za oporavak i otpornost sadržava mjere u skladu s novom strategijom EU-a za bioraznolikost, kao što je očuvanje vrijednih šumskih ponora ugljika mjerama za sprečavanje požara i jačanje zaštite od požara, i povećanjem apsorpcije CO2 intenzivnijim održivim gospodarenjem šumama. Ulaganja u očuvanje biološke raznolikosti 50 000 hektara do 30. lipnja 2026., uključujući močvarna područja, i obnovu ekosustava, s ciljem obnove ekosustava od 30 000 hektara do 31. prosinca 2024., trebala bi doprinijeti ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi klimatskim promjenama. Mjere se odnose i na zaštitu, očuvanje i obnovu morskih i kopnenih ekosustava i njihove biološke raznolikosti. Osim toga, plan za oporavak i otpornost podupire ekološku povezivost i promiče zelenu infrastrukturu, među ostalim u urbanim područjima.
- (35) Plan za oporavak i otpornost sadržava i mjere za poboljšanje zakonodavstva o gospodarenju otpadom, koje prate ulaganja kojima se potiče kružno gospodarstvo. Mjere su usmjerene i na poboljšanje upravljanja vodama smanjenjem propuštanja otpadnih voda i povećanjem ponovne upotrebe vode. Plan za oporavak i otpornost predviđa i ulaganja u smanjenje rizika od poplave i prilagodbu obalnog područja, oporavak i poboljšanje stanja podzemnih voda i vodonosnika, učinkovitost potrošnje vode u poljoprivredi i smanjenje onečišćenja nitratima.

Doprinos digitalnoj tranziciji

- (36) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (f) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.6. Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava mjere kojima se u velikoj mjeri (ocjena A) djelotvorno doprinosi digitalnoj tranziciji ili svladavanju izazova koji iz toga proizlaze. Te mjere doprinose digitalnom cilju u iznosu koji čini 28,2 % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana za oporavak i otpornost, izračunan u skladu s metodom utvrđenom u Prilogu VII. Uredbi (EU) 2021/241.

- (37) Plan za oporavak i otpornost sadržava ulaganja i reforme za koje se očekuje da će imati dugotrajan učinak na digitalnu transformaciju ekonomskog i socijalnog sektora i znatno doprinijeti svladavanju izazova koji proizlaze iz digitalne tranzicije. Očekuje se da će Španjolska osobito ulagati u područja kao što su digitalne vještine, digitalizacija poslovanja i integracija naprednih tehnologija u poslovnom sektoru. Horizontalne mjere koje koriste cijelom gospodarstvu i stanovništvu (npr. veća povezivost) dopunjene su ciljanim mjerama za određene sektore (npr. turizam, MSP-ovi, kultura i mediji) ili specifične segmente stanovništva (npr. studenti, javni službenici i nezaposleni). Plan za oporavak i otpornost obuhvaća provedbu sedam strateških planova koji su dio Plana za digitalnu Španjolsku do 2025.: Plan povezivosti, Strategija promicanja 5G tehnologije, Nacionalna strategija za umjetnu inteligenciju, Nacionalni plan za digitalne vještine i plan digitalizacije javne uprave, Plan digitalizacije MSP-ova i Plan za španjolski audiovizualni centar. Mjere digitalizacije uključene u plan za oporavak i otpornost uzimaju u obzir digitalnu strategiju EU-a, europsku industrijsku strategiju, program vještina za Europu, europski stup socijalnih prava, europski prostor obrazovanja i Akcijski plan za digitalno obrazovanje.

- (38) Plan za oporavak i otpornost sadržava ulaganja kojima bi se uklonio digitalni jaz između urbanih i ruralnih područja i omogućio puni potencijal 5G povezivosti. Planirana su ulaganja u pogledu uvođenja ultrabrzog širokopojasnog interneta u određenim područjima koja nemaju tu vrstu infrastrukture, kao što su ruralna područja ili povijesna gradska središta. Očekuje se uvođenje 5G mreže duž određenih dijelova prekograničnih dionica s Francuskom i Portugalom, uz određene dijelove glavnih nacionalnih prometnih koridora, u područjima koja ne pokrivaju mobilni operateri te u određenim kritičnim žarišnim točkama kao što su poslovni parkovi, industrijska područja i oko glavnih javnih službi. Podupire se usluge povezivosti za ranjive skupine i MSP-ove kako bi se povećao udio građana i poduzeća koji imaju pristup internetu. Plan za oporavak i otpornost sadržava mjere za povećanje razine digitalnih vještina stanovništva, ciljane mjere u obrazovnom sustavu (kao što su digitalizacija obrazovanja i osposobljavanje učitelja i strukovno obrazovanje), ulaganja u prekvalifikaciju i usavršavanje radnika i tražitelja zaposlenja. Osim toga, plan za oporavak i otpornost uključuje potporu digitalizaciji poslovanja i integraciji naprednih tehnologija, s posebnom potporom za MSP-ove znatnim uvođenjem „digitalnih alata”. Osim toga, plan za oporavak i otpornost uključuje reforme i ulaganja u području naprednih digitalnih vještina, uključujući umjetnu inteligenciju i kibersigurnost, za koje se očekuje da će povećati povjerenje u digitalne usluge i tehnologije i pomoći trajnom usvajanju tih naprednih digitalnih tehnologija. Konačno, plan za oporavak i otpornost sadržava sveobuhvatan paket reformi i ulaganja za poboljšanje digitalizacije javne uprave na svim razinama, posebno međusobne povezanosti i interoperabilnosti. Oni obuhvaćaju pravosudni sustav, poreznu upravu, javne službe za zapošljavanje, digitalnu javnu nabavu, javno zdravstvo, sektor prometa, očuvanje ekosustava i biološke raznolikosti, očuvanje obale i upravljanje vodama te elektroenergetske mreže.

Trajan učinak

- (39) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (g) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.7. Priloga V. toj uredbi očekuje se da će plan za oporavak i otpornost u velikoj mjeri (ocjena A) imati trajan učinak na Španjolsku.
- (40) Očekuje se da će reforme navedene u planu za oporavak i otpornost potaknuti strukturnu promjenu u relevantnim politikama i upravi, posebno jačanjem tržišta rada i modernizacijom socijalne zaštite poboljšanjem funkcioniranja uprave, među ostalim njezinom digitalizacijom. Kad je riječ o tržištu rada, u planu za oporavak i otpornost predstavljene su razne reforme usmjerene na rješavanje problema nezaposlenosti i segmentacije tržišta rada, među ostalim u javnoj upravi. Očekuje se da će te mjere imati trajan učinak, posebno promicanjem kvalitetnih radnih mjesta i smanjenjem dugotrajne visoke stope nezaposlenosti, i istovremeno doprinijeti jačanju socijalne kohezije na održiv način. Plan za oporavak i otpornost sadržava i relevantne reforme u području vještina, posebno digitalnih vještina, s posebnim naglaskom na usavršavanju niskokvalificiranih radnika i prekvalifikaciji radnika u skladu s potrebama tržišta rada. Napori koji se ulažu u modernizaciju i poboljšanje djelotvornosti socijalne zaštite mogu trajno utjecati na potporu većem sudjelovanju na tržištu rada, stabilizaciju prihoda u gospodarskom ciklusu, poboljšanje socijalne i gospodarske integracije za sve te smanjenje nejednakosti. Digitalizaciju javne uprave trebale bi pratiti mjere kojima se osigurava da se na javne politike primjenjuju procjene učinka i evaluacije, među ostalim za rashode. Osim toga, očekuje se da će se predviđenim reformama sustava javne nabave i okvira za nesolventnost poduprijeti djelotvornija raspodjela sredstava i imovine u zemlji.

- (41) Plan za oporavak i otpornost sadržava brojna ulaganja kojima se podupiru inovacije i potiče modernizacija i konkurentnost industrije, posebno MSP-ova, u cilju ostvarenja dugotrajnog učinka. Mjere bi Španjolskoj trebale pomoći da brže prihvati načela održivosti i digitalizacije. Ako se ulaganja predviđena u tim područjima u potpunosti provedu, španjolska poduzeća mogla bi se uspješnije natjecati na tržištima koja će nastati iz digitalne tranzicije i zelene tranzicije, tradicionalna industrija mogla bi se dekarbonizirati i moglo bi se potaknuti novo, učinkovito i održivo gospodarstvo. Planom za oporavak i otpornost ulaže se u energetska obnova zgrada u Španjolskoj. Osim toga, planom za oporavak i otpornost nastoji se doprinijeti postizanju međunarodno dogovorenih ciljeva dekarbonizacije i kvalitete zraka mjerama za preobrazbu urbanih područja. Očekuje se da će se svim tim mjerama poduprijeti energetska tranzicija Španjolske i smanjiti ovisnost o uvozu energije u srednjoročnom razdoblju, uz istodobnu zaštitu prirodnog kapitala i ekosustava. Trajan učinak plana za oporavak i otpornost može se pojačati i sinergijama između plana za oporavak i otpornost i drugih programa koji se financiraju iz fondova kohezijske politike, posebno znatnim uklanjanjem duboko ukorijenjenih teritorijalnih izazova i promicanjem uravnoteženog razvoja.

Praćenje i provedba

- (42) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (h) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.8. Priloga V. toj uredbi aranžmani predloženi u planu za oporavak i otpornost prikladni su (ocjena A) za osiguranje djelotvornog praćenja i provedbe plana za oporavak i otpornost, uključujući predviđeni vremenski raspored, ključne etape i ciljne vrijednosti te povezane pokazatelje.

(43) Nacionalni aranžmani za provedbu plana za oporavak i otpornost utvrđeni su u Kraljevskoj uredbi sa zakonskom snagom 36/2020 od 30. prosinca, kojom se odobravaju hitne mjere za modernizaciju javne uprave i provedbu plana za oporavak. Odbor za oporavak, transformaciju i otpornost, koji okuplja sve ministre nadležne za plan za oporavak i otpornost, zadužen je za političke smjernice i njime bi trebao predsjedati predsjednik vlade. Novo Glavno tajništvo za europske fondove u okviru Ministarstva financija djeluje kao nadležno tijelo za plan za oporavak i otpornost. To bi tijelo trebalo sastavljati zahtjeve za plaćanje koji se šalju Komisiji, nakon što tijela nadležna za relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti objave da su oni ispunjeni, a Središnja agencija za unutarnju kontrolu („IGAE”) dostavi razumna jamstva da su postignuti. Općenito, ključne etape i ciljne vrijednosti jasne su i realistične, a za njih predloženi pokazatelji su relevantni, prihvatljivi i pouzdani. Osim toga, redosljed ključnih etapa i ciljnih vrijednosti dovoljno je jasan za plaćanja i praćenje napretka te odražava intenzivno financiranje mjera na početku razdoblja, s većinom ključnih etapa i ciljnih vrijednosti koncentriranih u razdoblju od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2023. Ključne etape i ciljne vrijednosti relevantni su i za mjere koje su već dovršene i koje su prihvatljive za financiranje u skladu s člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241. Zadovoljavajuće ostvarenje tih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti potrebno je da bi se opravdali zahtjevi za isplatu. Trebalo bi uspostaviti integrirani informacijski sustav koji će biti zajednički svim relevantnim upravama.

- (44) Države članice trebale bi osigurati da se financijska potpora u okviru Mehanizma priopći i potvrdi u skladu s člankom 34. Uredbe (EU) 2021/241. Tehnička potpora može se zatražiti u okviru Instrumenta za tehničku potporu uspostavljenog Uredbom (EU) 2021/240 Europskog parlamenta i Vijeća¹ kako bi se državama članicama pomoglo u provedbi njihovih planova za oporavak i otpornost.

Troškovi

- (45) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (i) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.9. Priloga V. toj uredbi obrazloženje iznosa procijenjenih ukupnih troškova plana za oporavak i otpornost koje je navedeno u planu za oporavak i otpornost donekle je (ocjena B) razumno i uvjerljivo, u skladu je s načelom troškovne učinkovitosti te je razmjerno očekivanom nacionalnom ekonomskom i socijalnom učinku.

¹ Uredba (EU) 2021/240 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. veljače 2021. o uspostavi Instrumenta za tehničku potporu (SL L 57, 18.2.2021., str. 1.).

(46) Španjolska je dostavila pojedinačne procjene troškova za sva ulaganja i reforme iz plana za oporavak i otpornost i obrazložila ih je brojnim izvorima. Među njima su pozivi na iskaz interesa objavljeni posebno za potrebe plana za oporavak i otpornost, vanjske referencije međunarodnih organizacija i ugovori o javnoj nabavi sličnih usluga ili prethodna ulaganja slične prirode. Stoga se procjene troškova za većinu mjera iz plana za oporavak i otpornost smatraju razumnima. Španjolska je koristila pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova za paušalne stope i jedinične troškove. Neovisnu potvrdu opravdanosti znatnog dijela procjena troškova iz plana za oporavak i otpornost dostavila je IGAE-a. Iznos procijenjenih ukupnih troškova plana za oporavak i otpornost u skladu je s prirodom i vrstom predviđenih reformi i ulaganja. Stoga se procjene troškova za većinu mjera iz plana za oporavak i otpornost smatraju uvjerljivima. Španjolska je dostavila dovoljno informacija i dokaza da iznos procijenjenih ukupnih troškova nije obuhvaćen postojećim ili planiranim financiranjem od strane Unije. Konačno, procijenjeni ukupni trošak plana za oporavak i otpornost razmjeran je očekivanom nacionalnom ekonomskom i socijalnom učinku.

- (47) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (j) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.10. Priloga V. toj uredbi aranžmani predloženi u planu za oporavak i otpornost i dodatne mjere sadržane u ovoj Odluci prikladni su (ocjena A) za sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje korupcije, prijevара i sukoba interesa pri korištenju sredstava stavljenih na raspolaganje na temelju te uredbe i očekuje se da će se aranžmanima djelotvorno izbjeći dvostruko financiranje na temelju te uredbe i u okviru drugih programa Unije. Time se ne dovodi u pitanje primjena drugih instrumenata i alata za promicanje i osiguranje usklađenosti s pravom Unije, među ostalim i za sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje korupcije, prijevара i sukoba interesa te za zaštitu proračuna Unije u skladu s Uredbom (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća¹.

¹ Uredba (EU) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije (SL L 433I, 22.12.2020., str. 1.).

- (48) Sustav unutarnje kontrole opisan u planu za oporavak i otpornost temelji se na pouzdanim postupcima i strukturama, koji su još prije izrađeni za praćenje strukturnih fondova. Jasno su utvrđeni akteri i njihove uloge i odgovornosti za obavljanje zadaća unutarnje kontrole. IGAE je nadzorno tijelo koje će i koordinirati rad regionalnih tijela. IGAE i jedinice za unutarnje kontrolu raznih tijela glavni su akteri odgovorni za kontrolu i reviziju plana za oporavak i otpornost. Sveukupno, sustav kontrole i drugi relevantni aranžmani, uključujući one za prikupljanje i stavljanje na raspolaganje podataka o krajnjim korisnicima prikladni su za sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje korupcije, prijevara i sukoba interesa pri korištenju sredstava na temelju Uredbe (EU) 2021/241 i izbjegavanje dvostrukog financiranja na temelju te uredbe i drugih programa Unije. Trebalo bi uključiti posebnu ključnu etapu kako bi se osiguralo uvođenje integriranog informacijskog sustava, uključujući poštovanje obveze prikupljanja i pohrane podataka o krajnjim korisnicima, ugovarateljima, podugovarateljima i stvarnim vlasnicima u skladu s člankom 22. te uredbe.
- (49) Španjolska je navela da je integrirani sustav za upravljanje i izvješćivanje o ključnim etapama i ciljnim vrijednostima u izradi, kako bi se ispunili posebni zahtjevi u pogledu upravljanja i izvješćivanja opisani u planu za oporavak i otpornost. U skladu s člankom 20. stavkom 5. točkom (e) Uredbe (EU) 2021/241, Španjolska bi trebala provesti tu mjeru kako bi ispunila zahtjeve iz članka 22. te uredbe i u prvom zahtjevu za plaćanje potvrditi status njezine provedbe posebnim revizijskim izvješćem. U izvješću bi trebalo analizirati sve utvrđene nedostatke i korektivne mjere koje su poduzete ili planirane.

- (50) Osim toga, utvrđivanje postupka i formata informacija koje će dostaviti tijela države, autonomne zajednice i lokalni javni sektor za potrebe praćenja projekata i računovodstvenog izvršenja rashoda obračunatih za projekte na temelju plana za oporavak i otpornost, trebalo bi biti posebna ključna etapa koja se treba ispuniti najkasnije do podnošenja prvog zahtjeva za plaćanje.

Koherentnost plana za oporavak i otpornost

- (51) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (k) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.11. Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost u velikoj mjeri (ocjena A) sadržava mjere za provedbu reformi i projekata javnih ulaganja koji čine koherentna djelovanja.
- (52) Plan za oporavak i otpornost predstavlja sveobuhvatan i koherentan paket reformi i ulaganja. Mjere u okviru komponenata međusobno se nadopunjuju, a sve komponente sadržavaju uravnotežene reforme i ulaganja. Osim toga, mjere se uzajamno podupiru i nadopunjuju i u različitim komponentama. Konačno, planom za oporavak i otpornost predlažu se brojne reforme koje bi trebale općenito olakšati provedbu svih mjera iz plana za oporavak i otpornost poboljšanjem sektorskih propisa i poslovnog okruženja. Očekuje se da će jačanje javnih institucija, brojnim reformama kojima je cilj poboljšanje funkcioniranja i interoperabilnosti javne uprave, olakšati djelotvornu provedbu reformi i ulaganja te povećati odgovornost prema civilnom društvu. Očekuje se i da će mjere za potporu snažnim institucijama i sustavima javnog sektora doprinijeti fiskalnom zdravlju i održivosti. Činjenica da mnoge reforme treba pojačano financirati za vrijeme prve dvije godine trajanja plana za oporavak i otpornost, od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2022., trebala bi omogućiti djelotvornu provedbu ulaganja.

Ravnopravnost

- (53) Španjolska je dostavila opsežne informacije o očekivanom doprinosu plana za oporavak i otpornost rodnoj ravnopravnosti i jednakim prilikama za sve te uključivanju tih ciljeva u plan. U planu za oporavak i otpornost snažan je naglasak na rodnoj ravnoteži, koja je u planu jedan od četiri međusektorska smjera djelovanja u planu za oporavak i otpornost. U planu za oporavak i otpornost postoje različite mjere koje imaju izravan učinak na smanjenje rodno razlika, kao što su promicanje specijaliziranih zanimanja u području informatike i komunikacijskih tehnologija među ženama, mjere za poticanje transparentnosti plaća i planova rodne ravnopravnosti u poduzećima, povećanje ponude ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, ulaganja kojima se podupire poduzetništvo žena te socijalna i radna integracija žena iz ranjivih skupina.

Samoprocjena sigurnosti

- (54) Španjolska je u skladu s člankom 18. stavkom 4. točkom (g) Uredbe (EU) 2021/241 dostavila samoprocjenu sigurnosti za ulaganja u povezivost i digitalne kapacitete. U komponenti 15. (Digitalna povezivost) plana za oporavak i otpornost Španjolska je objasnila da će kao dio dviju predviđenih reformi u okviru te komponente provesti Preporuku Komisije (EU) 2020/1307¹ i propis o zahtjevima za sigurnost elektroničkih i komunikacijskih 5G mreža i usluga, i da će taj propis obuhvatiti glavne preporuke iz Komunikacije Komisije od 29. siječnja 2020. naslovljene „Sigurno uvođenje 5G mreža u EU-u – Provedba paketa instrumenata EU-a”.

¹ Preporuka Komisije (EU) 2020/1307 od 18. rujna 2020. o zajedničkom Unijinom paketu mjera za smanjenje troškova postavljanja mreža vrlo velikog kapaciteta i osiguravanje pravodobnog i investicijski poticajnog pristupa radiofrekvencijskom spektru za mreže 5G koji radi poticanja povezivosti u cilju pružanja potpore gospodarskom oporavku od krize uzrokovane bolešću COVID-19 u Uniji (SL L 305, 21.9.2020., str. 33.).

Prekogranični i višedržavni projekti

- (55) Španjolski plan za oporavak i otpornost sadržava mjere kojima bi se trebao omogućiti napredak u postojećim prekograničnim ili višedržavnim projektima u području prometa (TEN-T: željezničke veze na sredozemnom i atlantskom koridoru i preko središnjih Pirineja) i digitalna povezivost (pomoću podmorskih kabela). Plan za oporavak i otpornost uključuje i mjere za koje se očekuje da će olakšati sudjelovanje španjolskih poduzeća u potencijalnim prekograničnim projektima ili projektima koji uključuju više država, među ostalim u planiranim važnim projektima od zajedničkog europskog interesa u područjima kao što su mikroprocesori, obnovljivi vodik, sigurna satelitska komunikacija i nova generacija oblaka i računalstvo na rubu mreže.

Postupak savjetovanja

- (56) Kako je propisano člankom 18. stavkom 4. točkom (q) Uredbe 2021/241, plan za oporavak i otpornost Španjolske sadržava sažetak postupka savjetovanja provedenog u svrhu njegove pripreme i provedbe. U pripremi plana za oporavak i otpornost Španjolska je provela ciljano savjetovanja sa socijalnim partnerima, dionicima i savjetodavnim vijećima. Španjolska je koristila i pozive na iskaz interesa kako bi pristupila poduzećima za potrebe planiranja ulaganja. Na temelju tih poziva tijela su prikupila brojne prijedloge koji bi trebali poslužiti kao osnova za strateške projekte koji će se podupirati planom za oporavak i otpornost.

(57) Kako bi se osiguralo da relevantni akteri preuzmu odgovornost ključno je da se tijekom provedbe ulaganja i reformi iz plana za oporavak i otpornost uključe sva relevantna lokalna i regionalna tijela i dionici te socijalni partneri. Preuzimanje odgovornosti za provedbu plana za oporavak i otpornost trebalo bi doprinijeti povećanju njegove djelotvornosti i očekivanog dugotrajnog učinka. Uredbom (EU) 2021/241 potvrđuje se da su regije i lokalne vlasti važni partneri u provedbi reformi i ulaganja. Za provedbu plana za oporavak i otpornost Španjolska je osnovala novo sektorsko udruženje za oporavak, transformaciju i otpornost za potrebe koordinacije regija, lokalnih tijela i središnje države. Osim toga, postojeća sektorska udruženja u raznim područjima politika trebala bi podupirati provedbu posebnih mjera iz njihova područja nadležnosti. U planu za oporavak i otpornost se naglašava da će se pri konačnoj izradi niza relevantnih mjera najavljenih u planu za oporavak i otpornost, kao što su reforme tržišta rada i mirovinskog sustava, savjetovati sa socijalnim partnerima.

Pozitivna ocjena

(58) Nakon Komisijine pozitivne ocjene španjolskog plana za oporavak i otpornost i zaključka da je plan za oporavak i otpornost u zadovoljavajućoj mjeri usklađen s kriterijima za ocjenjivanje utvrđenima u Uredbi (EU) 2021/241, u skladu s člankom 20. stavkom 2. te uredbe i Prilogom V. toj uredbi, ovom bi Odlukom trebalo utvrditi reforme i projekte ulaganja koji su potrebni za provedbu plana za oporavak i otpornost, relevantne ključne etape, ciljne vrijednosti i pokazatelje te iznos koji Unija stavlja na raspolaganje za provedbu plana za oporavak i otpornost u obliku bespovratne financijske potpore.

Financijski doprinos

- (59) Procijenjeni ukupni troškovi plana za oporavak i otpornost Španjolske iznose 69 528 050 000 EUR. S obzirom na to da je plan za oporavak i otpornost u zadovoljavajućoj mjeri usklađen s kriterijima za ocjenjivanje utvrđenima u Uredbi (EU) 2021/241, a procijenjeni ukupni troškovi plana za oporavak i otpornost viši su od maksimalnog financijskog doprinosa dostupnog za Španjolsku, financijski doprinos dodijeljen za plan za oporavak i otpornost Španjolske trebao bi biti jednak ukupnom iznosu financijskog doprinosa dostupnog za Španjolsku.
- (60) U skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241 izračun maksimalnog financijskog doprinosa za Španjolsku ažurirat će se do 30. lipnja 2022. U skladu s člankom 23. stavkom 1. te uredbe iznos za Španjolsku koji ne premašuje maksimalni financijski doprinos iz članka 11. stavka 1. točke (a) te uredbe trebalo bi staviti na raspolaganje za pravne obveze do 31. prosinca 2022. Bude li to potrebno nakon ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa, Vijeće bi na prijedlog Komisije trebalo izmijeniti ovu Odluku tako da se bez nepotrebne odgode uključi ažurirani maksimalni financijski doprinos izračunan u skladu s člankom 11. stavkom 2. te uredbe.
- (61) Potpora će se financirati pozajmljivanjem od strane Komisije u ime Unije na temelju članka 5. Odluke Vijeća (EU, Euratom) 2020/2053¹. Potpora bi se trebala isplatiti u obrocima nakon što Španjolska u zadovoljavajućoj mjeri ostvari relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene za provedbu plana za oporavak i otpornost.

¹ Odluka Vijeća (EU, Euratom) 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije te o stavljanju izvan snage Odluke 2014/335/EU, Euratom (SL L 424, 15.12.2020., str. 1.).

- (62) Španjolska je zatražila pretfinanciranje u iznosu od 13 % financijskog doprinosa. Taj bi iznos Španjolskoj trebalo staviti na raspolaganje podložno stupanju na snagu sporazuma iz članka 23. stavka 1. Uredbe (EU) 2021/241 („sporazum o financiranju”).
- (63) Ovom se Odlukom ne bi trebalo dovoditi u pitanje ishod postupaka koji se odnose na dodjelu sredstava Unije u okviru drugog programa Unije osim Mehanizma ni postupke koji se odnose na narušavanje funkcioniranja unutarnjeg tržišta koji se mogu poduzeti, posebno na temelju članaka 107. i 108. Ugovora. Ona nema prednost pred zahtjevom iz članka 108. Ugovora da države članice obavijeste Komisiju o slučajevima potencijalne državne potpore,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odobrenje ocjene plana za oporavak i otpornost

Odobrava se ocjena plana za oporavak i otpornost Španjolske na temelju kriterija predviđenih u članku 19. stavku 3. Uredbe (EU) 2021/241. Reforme i projekti ulaganja u okviru plana za oporavak i otpornost, aranžmani i vremenski raspored za praćenje i provedbu plana za oporavak i otpornost, uključujući relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti, relevantni pokazatelji povezani s ostvarenjem predviđenih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti te aranžmani za pružanje potpunog pristupa osnovnim relevantnim podacima Komisiji utvrđeni su u Prilogu ovoj Odluci.

Članak 2.

Financijski doprinos

1. Unija Španjolskoj stavlja na raspolaganje financijski doprinos u obliku bespovratne potpore u iznosu od 69 512 589 611 EUR.¹ Iznos od 46 592 869 727 EUR na raspolaganju je za preuzimanje pravnih obveza do 31. prosinca 2022. Ako ažuriranje predviđeno u članku 11. stavku 2. Uredbe (EU) 2021/241 rezultira ažuriranim maksimalnim financijskim doprinosom za Španjolsku koji je jednak ili veći od 69 512 589 611 EUR, dodatni iznos od 22 919 719 884 EUR na raspolaganju je za preuzimanje pravnih obveza od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2023. Ako ažuriranje predviđeno u članku 11. stavku 2. Uredbe (EU) 2021/241 rezultira ažuriranim maksimalnim financijskim doprinosom za Španjolsku koji je manji od 69 512 589 611 EUR, razlika između ažuriranog maksimalnog financijskog doprinosa i iznosa od 46 592 869 727 EUR na raspolaganju je za preuzimanje pravnih obveza u skladu s postupkom utvrđenim u članku 20. stavku 8. Uredbe (EU) 2021/241 od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2023.

¹ Taj iznos odgovara iznosu financijskih sredstava dodijeljenih nakon odbitka proporcionalnog udjela Španjolske u troškovima iz članka 6. stavka 2. Uredbe (EU) 2021/241, izračunanog u skladu s metodom utvrđenom u članku 11. te uredbe.

2. Komisija Španjolskoj stavlja na raspolaganje financijski doprinos Unije u obrocima u skladu s Prilogom. Iznos od 9 036 636 649 EUR stavlja se na raspolaganje kao plaćanje pretfinanciranja, koje je jednako iznosu od 13 % financijskog doprinosa. Komisija pretfinanciranja i obroke može isplatiti u jednoj ili više tranši. Veličina tranši ovisi o dostupnosti sredstava.
3. Pretfinanciranje se oslobađa podložno o stupanju na snagu sporazuma o financiranju i u skladu s njim. Iznos pretfinanciranja poravnava se proporcionalnim smanjenjem obroka za isplatu.
4. Oslobađanje obroka u skladu sa sporazumom o financiranju ovisi o dostupnosti sredstava i odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. Uredbe (EU) 2021/241, da je Španjolska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u vezi s provedbom plana za oporavak i otpornost. Kako bi bila prihvatljiva za plaćanje, Španjolska ključne etape i ciljne vrijednosti mora ostvariti najkasnije 31. kolovoza 2026. podložno stupanju na snagu pravnih obveza iz stavka 1.

Članak 3.

Adresat

Ova je Odluka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u ...

Za Vijeće

Predsjednik
