



Brusel 30. června 2023
(OR. en)

11139/23

ECOFIN 664
UEM 198
SOC 490
EMPL 341
COMPET 685
ENV 764
EDUC 277
RECH 309
ENER 400
JAI 910
GENDER 141
ANTIDISCRIM 135
JEUN 179
SAN 416

POZNÁMKA

| | |
|---------------------------|---|
| Odesílatel: | Generální sekretariát Rady |
| Příjemce: | Výbor stálých zástupců / Rada |
| Č. předchozího dokumentu: | 9830/1/23 REV 1 |
| Č. dok. Komise: | COM(2023) 609 final |
| Předmět: | DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Španělska na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2023 |

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady, který na základě doporučení Komise COM(2023) 609 final projednala Rada a Evropská rada.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Španělska na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2023

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 Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy², 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,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

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) 2021/241³, 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 nástroj přispívá k hospodářskému a inkluzivnímu oživení a k provádění udržitelných prorůstových reforem a investic, zejména reforem a investic za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Pomáhá rovněž 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. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci nástroje byl dne 30. června 2022 aktualizován v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

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).

- (2) Dne 22. listopadu 2022 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2023, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2023. Dne 23. března 2023 Evropská rada potvrdila priority analýzy udržitelného růstu 2023, která se zaměřuje na čtyři rozměry konkurenceschopné udržitelnosti. Dne 22. listopadu 2022 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování 2023, ve které je Španělsko uvedeno mezi členskými státy, jež by mohly být postiženy nerovnováhami nebo by u nich takové postižení mohlo hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Španělska na rok 2023. Komise taktéž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2023, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny (dále jen „doporučení týkající se eurozóny 2023“)⁴ dne 16. května 2023 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 13. března 2023.
- (3) Třebaže ekonomiky Unie vykazují pozoruhodnou odolnost, stále na ně negativně dopadá geopolitická situace. Unie pevně stojí při Ukrajině a agenda hospodářské a sociální politiky Unie se zároveň zaměřuje na snižování negativního dopadu energetických otřesů na zranitelné domácnosti i podniky v krátkodobém horizontu a na pokračování dosavadní práce na zelené a digitální transformaci, podpoře udržitelného a inkluzivního růstu, ochraně makroekonomické stability a zvyšování odolnosti ve střednědobém horizontu. Silně se také soustřeďuje na zvyšování konkurenceschopnosti a produktivity Unie.

⁴ Doporučení Rady ze dne 16. května 2023 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 180, 23.5.2023, s. 1).

- (4) Dne 1. února 2023 vydala Komise sdělení nazvané „Průmyslový plán Zelené dohody pro věk s nulovými čistými emisemi“ (dále jen „průmyslový plán Zelené dohody“), jehož záměrem je posílit konkurenceschopnost unijního průmyslu s nulovými čistými emisemi a podpořit rychlý přechod ke klimatické neutralitě. Plán je doplněním pokračujícího úsilí v rámci Zelené dohody pro Evropu a plánu REPowerEU. Má za cíl vytvořit příznivější prostředí, aby se zvýšila unijní výrobní kapacita u technologií a produktů s nulovými čistými emisemi nezbytných ke splnění ambiciózních cílů Unie v oblasti klimatu a byl zajištěn přístup k relevantním kritickým surovinám, mimo jiné prostřednictvím diverzifikovaného zajišťování zdrojů, patřičného využívání geologických zdrojů v členských státech a maximální recyklace surovin. Průmyslový plán Zelené dohody se opírá o čtyři pilíře: předvídatelné a zjednodušené právní prostředí, rychlejší přístup k financování, zlepšování dovedností a otevřený obchod pro odolné dodavatelské řetězce. Dne 16. března 2023 pak Komise vydala další sdělení nazvané „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“, jež je postaveno na devíti vzájemně se posilujících stimulech a jehož cílem je vytvoření regulačního rámce, který bude podporovat růst. Sdělení vytyčuje politické priority, které se soustředí na aktivní zajišťování strukturálních zlepšení, dobře zacílených investic a regulačních opatření, aby byly Unie a její členské státy v dlouhodobém výhledu konkurenceschopné. Níže uvedená doporučení pomáhají tyto priority řešit.

- (5) V roce 2023 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 řeší veškerá relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v posledních letech nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020 a 2022 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.
- (6) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435⁵ (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl rychle ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To přispěje k energetické bezpečnosti a diverzifikaci dodávek energií v Unii a povede k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti. Nařízení REPowerEU členským státům umožňuje doplnit do národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů REPowerEU. Zmíněné reformy a investice také pomohou zvýšit konkurenceschopnost unijního průmyslu s nulovými čistými emisemi, o které usiluje Průmyslový plán Zelené dohody, a plnit doporučení pro jednotlivé země, která souvisejí s energetikou a byla členským státům vydána v roce 2022 a případně v roce 2023. Nařízení REPowerEU zavádí novou kategorii nevratné finanční podpory, která je členským státům k dispozici na financování nových reforem a investic souvisejících s energetikou v rámci jejich plánů pro oživení a odolnost.

⁵ 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).

- (7) Dne 8. března 2023 přijala Komise sdělení poskytující pokyny v oblasti fiskální politiky na rok 2024 (dále jen „sdělení z 8. března 2023“). Jeho cílem je podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států a posílit tím koordinaci politik. Komise v něm připomněla, že na konci roku 2023 bude deaktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Pro roky 2023–2024 vyzvala Komise k fiskálním politikám, které zajistí střednědobou udržitelnost dluhu a udržitelným způsobem zvýší potenciální růst a členské státy byly vyzvány, aby ve svých programech stability a konvergenčních programech z roku 2023 nastínily, jak jejich fiskální plány zajistí dodržení referenční hodnoty pro schodek ve výši 3 % hrubého domácího produktu (HDP) stanovené ve Smlouvě a věrohodné a trvalé snížení dluhu nebo udržení dluhu na omezitelné úrovni ve střednědobém horizontu. Komise vybídla členské státy, aby postupně ukončily vnitrostátní fiskální opatření, která zavedly na ochranu domácností a podniků v souvislosti s prudkým zdražením energií, a začaly u těch nejméně cílených. Uvedla, že pokud by bylo nutné podpůrná opatření prodloužit kvůli novým tlakům na ceny energií, měly by je členské státy zaměřit mnohem lépe než v minulosti na zranitelné domácnosti a podniky. Fiskální doporučení budou podle Komise kvantifikovaná a diferencovaná. Kromě toho budou formulována na základě čistých primárních výdajů, jak je navrženo ve sdělení Komise ze dne 9. listopadu 2022 o směrech pro reformu rámce správy ekonomických záležitostí EU. Komise doporučila, aby všechny členské státy i nadále chránily investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistily účinné využívání prostředků z nástroje i z dalších fondů Unie, a to zejména s ohledem na zelenou a digitální transformaci a cíle odolnosti. Komise uvedla, že v souladu se stávajícími právními předpisy navrhne Radě, aby postupy při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku zahájila na jaře 2024 na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023.

- (8) Dne 26. dubna 2023 předložila Komise legislativní návrhy na provedení komplexní reformy pravidel Unie pro správu ekonomických záležitostí. Jejich hlavním cílem je ve všech členských státech prostřednictvím reforem a investic posílit udržitelnost veřejného dluhu a podpořit udržitelný a inkluzivní růst. Komise ve svých návrzích usiluje o zlepšení vlastní odpovědnosti členských států, zjednodušení rámce a větší zaměření na střednědobý horizont spolu s účinným a soudržnějším prosazováním. Podle závěrů Rady ze dne 14. března 2023 o směrech pro reformu rámce správy ekonomických záležitostí EU je cílem dokončit tuto legislativní činnost v roce 2023.
- (9) 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 Španělska⁶. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, které uvádí, 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.

⁶ ST 10150/21 INIT; ST 10150/21 ADD 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 1; ST 10150/21 ADD 1 REV 2; ST 10150/21 COR 1.

- (10) Dne 28. dubna 2023 předložilo Španělsko svůj národní program reforem na rok 2023 a svůj program stability z roku 2023 v souladu s čl. 4 odst. 1 nařízení (ES) č. 1466/97. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány společně. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2023 rovněž zprávy, které Španělsko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.
- (11) Dne 24. května 2023 zveřejnila Komise zprávu o Španělsku pro rok 2023. Posoudila pokrok, který Španělsko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2022, 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 Organizace spojených národů v oblasti udržitelného rozvoje.

(12) Komise v případě Španělska provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011 a dne 24. května 2023 zveřejnila jeho výsledky. Komise dospěla k závěru, že se Španělsko potýká s makroekonomickými nerovnováhami. Zejména slabiny související s vysokým soukromým, veřejným a vnějším dluhem, které mají přeshraniční význam, sice ustupují, jsou však stále přítomné. Míra vnějšího zadlužení, a zejména míra soukromého zadlužení, se od roku 2010 snižovaly a po dočasném přerušení v roce 2020 se v roce 2021 začaly opět snižovat, přičemž se očekává, že díky hospodářskému růstu budou klesat i nadále. Stále však zůstávají vysoké. Vnější pozice těží z přebytku běžného účtu již deset let, i když se v poslední době snížil, což odráží dopad pandemie COVID-19 na vývoz cestovního ruchu a vyšší ceny energií v roce 2022. Veřejný dluh zůstává nadále vysoký. V roce 2022 obnovil sestupnou tendenci, která před pandemií COVID-19 přinesla zlepšení díky silnému růstu nominálního HDP, ale zůstává nad úrovní před pandemií. V období 2023–2024 se očekává další snižování, avšak mírnějším tempem, za podpory politických opatření v rámci plánu pro oživení a odolnost. Finanční systém prokázal odolnost vůči nedávným otřesům vyvolaným pandemií COVID-19 a energetickou krizí. Nezaměstnanost opět klesá, ale stále je vysoká a stále přetrvávají určité slabiny, včetně velmi vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mladých lidí. Potenciální rizika ovlivňující další omezování slabin souvisejí zejména s dopadem zpřísnění finančních podmínek na finanční pozice domácností a podniků, jakož i na střednědobou až dlouhodobou udržitelnost veřejného dluhu vzhledem k současným podmínkám na trhu a stárnutí obyvatelstva. Došlo k příznivému pokroku v politice a pokračující provádění plánu pro oživení a odolnost by mělo přinést další zlepšení.

- (13) Podle údajů potvrzených Eurostatem se schodek veřejných financí Španělska snížil ze 6,9 % HDP v roce 2021 na 4,8 % v roce 2022, zatímco veřejný dluh klesl ze 118,3 % HDP na konci roku 2021 na 113,2 % na konci roku 2022. Dne 24. května 2023 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Zpráva pojednává o rozpočtové situaci Španělska, neboť jeho schodek veřejných financí překročil v roce 2022 referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že kritérium schodku nebylo splněno. V souladu se svým sdělením z 8. března 2023 Komise následně nenavrhl zahájit na jaře 2023 nové postupy při nadměrném schodku. Komise poté prohlásila, že navrhne Radě, aby postupy při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku zahájila na jaře 2024 na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023. Španělsko by tuto skutečnost mělo zohlednit při plnění svého rozpočtu na rok 2023 a při přípravě návrhu rozpočtového plánu na rok 2024.
- (14) Saldo veřejných financí bylo ovlivněno opatřeními fiskální politiky přijatými ke zmírnění hospodářského a sociálního dopadu zvýšení cen energií. V roce 2022 mezi tato fiskálněpolitická opatření snižující příjmy patřilo snížení DPH z elektřiny a plynu, snížení zvláštní daně z elektřiny a pozastavení daně z hodnoty výroby elektřiny, zatímco fiskálněpolitická opatření zvyšující výdaje zahrnovala všeobecnou slevu na pohonné hmoty pro vozidla ve výši 20 centů za litr, podporu příjmů domácností a energeticky náročných průmyslových odvětví, vyšší dávky prostřednictvím energetického sociálního poukazu a cenových slev za využívání veřejné dopravy. Podle odhadu Komise činí v roce 2022 čisté rozpočtové náklady těchto opatření 1,6 % HDP. Současně poklesly odhadované náklady na dočasná mimořádná opatření související s krizí způsobenou onemocněním COVID-19, a to z 3,1 % HDP v roce 2021 na 0,5 % v roce 2022.

- (15) Dne 18. června 2021 Rada Španělsku doporučila⁷, aby v roce 2022 využilo nástroj k financování dodatečných investic na podporu oživení a zároveň sledovalo obezřetnou fiskální politiku. Rada navíc Španělsku doporučila, aby zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rada rovněž Španělsku doporučila, aby omezilo růst běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů.
- (16) Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky⁸ v roce 2022 podpůrné ve výši – 2,5 % HDP. V souladu s doporučením Rady Španělsko nadále podporovalo oživení investicemi, které mají být financovány z nástroje. Výdaje financované z grantů v rámci nástroje a dalších fondů Unie v roce 2022 dosáhly 1,1 % HDP (1,2 % HDP v roce 2021). Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky měl expanzivní povahu a činil 0,3 procentního bodu⁹. V souladu s doporučením Rady proto Španělsko zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů. Zároveň příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky měl expanzivní povahu a činil 2,7 procentního bodu. Tento významný expanzivní příspěvek zahrnoval dodatečný vliv opatření ke zmírnění hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií (dodatečné čisté rozpočtové náklady ve výši 1,5 % HDP). K růstu čistých primárních běžných výdajů zároveň přispěly vyšší výdaje na mezipotřebu a naturální sociální transfery. Významný expanzivní příspěvek běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů byl pouze částečně způsoben opatřeními k řešení hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií. Španělsko proto růst běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů dostatečně neomezilo.

⁷ Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2021 (Úř. věst. C 304, 29.7.2021, s. 38).

⁸ Nastavení fiskální politiky se měří změnou primárních výdajů (očistěných od diskrečních opatření na straně příjmů) s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19, ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a dalších fondů Unie ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu. Více podrobností viz rámeček č. 1 ve fiskálních statistických tabulkách.

⁹ Příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů měl vzhledem k postupné korekci na úroveň před pandemií COVID-19 utlumující povahu a dosáhne 0,3 procentního bodu HDP.

- (17) Makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce v programu stability z roku 2023, je v souladu s jarní prognózou Komise 2023, pokud jde o rok 2023, a příznivější pro následující období. Podle projekcí vlády poroste reálný HDP o 2,1 % v roce 2023 a o 2,4 % v roce 2024. Pro srovnání jarní prognóza Komise 2023 předpokládá mírně nižší růst reálného HDP ve výši 1,9 % v roce 2023 a 2,0 % v roce 2024, zejména v důsledku nižšího očekávaného příspěvku soukromé spotřeby v letech 2023 i 2024 a mírnějšího růstu investic v roce 2024. Příznivější výhled vytyčený v programu stability z roku 2023 odráží rovněž silnější předpokládaný dopad plánu pro oživení a odolnost na činnost v horizontu prognózy.
- (18) Vláda v programu stability z roku 2023 očekává, že schodek veřejných financí klesne v roce 2023 na 3,9 % HDP. Pokles v roce 2023 odráží zejména nižší náklady na opatření přijatá v reakci na růst cen energií ve srovnání s rokem 2022. Podle programu stability z roku 2023 se dále očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP klesne ze 113,2 % na konci roku 2022 na 111,9 % na konci roku 2023. Projekce v jarní prognóze Komise 2023 uvádějí schodek veřejných financí v roce 2023 ve výši 4,1 % HDP. Tato hodnota odpovídá projekci pro schodek v programu stability z roku 2023. Jarní prognóza Komise 2023 dále předpovídá nižší poměr veřejného dluhu k HDP, a to 110,6 % na konci roku 2023, zejména kvůli nižší vnitřní dynamice dluhu.

(19) Saldo veřejných financí v roce 2023 by měla i nadále ovlivňovat opatření přijatá ke zmírnění hospodářského a sociálního dopadu zvýšení cen energií. Jedná se o opatření prodloužená od roku 2022, zejména snížení DPH z elektřiny a plynu, snížení zvláštní daně z elektřiny, pozastavení daně z hodnoty výroby elektřiny, podpory příjmů domácností a energeticky náročných průmyslových odvětví, vyšších dávek prostřednictvím energetického sociálního poukazu a cenových slev za využívání veřejné dopravy, jakož i nová opatření, jako je sleva na pohonné hmoty pro vozidla ve výši 20 centů na litr, která je nyní zaměřena na silniční a námořní dopravu a na odvětví zemědělství a rybolovu, a jednorázová subvence ve výši 200 EUR pro domácnosti s nízkými příjmy. Náklady na uvedená opatření jsou částečně kompenzovány odvodem z neočekávaných zisků velkých dodavatelů energie. Při zohlednění těchto příjmů jsou čisté rozpočtové náklady na podpůrná opatření odhadovány v jarní prognóze Komise 2023 na 0,6 % HDP v roce 2023¹⁰. Zdá se, že většina opatření v roce 2023 není zaměřena na nejzranitelnější domácnosti nebo podniky a mnohá z nich nezachovávají v plném rozsahu cenový signál ke snížení poptávky po energii a zvýšení energetické účinnosti. V důsledku toho se objem cílených podpůrných opatření, která se berou v úvahu při posouzení plnění doporučení Rady ze dne 12. července 2022¹¹, odhaduje v jarní prognóze Komise 2023 na 0,2 % HDP v roce 2023 (oproti 0,5 % HDP v roce 2022). V neposlední řadě se očekává, že saldo veřejných financí v roce 2023 bude těžít z postupného ukončování dočasných mimořádných opatření v souvislosti s krizí způsobenou onemocněním COVID-19, jež jsou odhadována na 0,5 % HDP.

¹⁰ Hodnota vyjadřuje výši ročních rozpočtových nákladů na tato opatření včetně běžných příjmů a výdajů a případně i kapitálových výdajů.

¹¹ Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reforem Španělska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 70).

- (20) Dne 12. července 2022 Rada doporučila Španělsku zajistit v roce 2023 omezitelnou fiskální politiku, zejména omezením růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu¹², a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob přechajících z Ukrajiny. Zároveň by se Španělsko mělo připravit na přizpůsobování běžných výdajů vyvíjející se situaci. Dále bylo Španělsku 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.

¹² Na základě jarní prognózy Komise 2023 se střednědobý (desetiletý průměrný) růst potenciálního produktu Španělska odhaduje na 5,5 % v nominálním vyjádření.

(21) Pro rok 2023 se v jarní prognóze Komise 2023 předpokládá expanzivní nastavení fiskální politiky (−0,3 % HDP). To navazuje na expanzivní nastavení fiskální politiky v roce 2022 (−2,5 % HDP). Předpokládá se, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 bude mít celkově neutrální povahu v rozsahu 0,2 % HDP. Celkově je tedy projektovaný růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s doporučením Rady ze dne 12. července 2022. Předpokládaný příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů má celkově neutrální povahu a je v podstatě způsoben sníženými čistými náklady na podpůrná opatření (cílená i necílená) pro domácnosti a podniky, které jsou nejvíce ohroženy prudkým nárůstem cen energií (o 1,0 % HDP). Hlavními hnacími silami růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových příjmových opatření) je zvýšení sociálních transferů v důsledku opětovného propojení důchodů s předchozí inflací a vyšší výdaje na mezispotřebu. Výdaje financované z grantů nástroje a dalších fondů Unie by měly v roce 2023 podle projekce činit 1,6 % HDP, zatímco investice financované z vnitrostátních zdrojů mají mít expanzivní příspěvek k nastavení fiskální politiky v rozsahu 0,1 procentního bodu¹³. Španělsko tedy plánuje financovat dodatečné investice prostřednictvím nástroje a dalších fondů Unie, a tudíž se počítá se zachováním investic financovaných z vnitrostátních zdrojů¹⁴. Plánuje financovat veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, jako je posílená průmyslová politika *España 2030*, plán obnovy bydlení a obnovy měst nebo impuls pro kybernetickou bezpečnost a 5G připojení, které jsou financovány z nástroje a z dalších fondů Unie.

¹³ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít utlumující povahu a dosáhne 0,2 procentního bodu HDP.

¹⁴ Výdaje financované z grantů nástroje a dalších fondů Unie činily v roce 2023 1,6 % HDP, zatímco investice financované z vnitrostátních zdrojů měly expanzivní příspěvek k nastavení fiskální politiky v rozsahu 0,2 procentního bodu. Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít utlumující povahu a dosáhne 0,2 procentního bodu HDP.

- (22) Podle programu stability z roku 2023 se očekává, že schodek veřejných financí klesne v roce 2024 na 3,0 % HDP. Pokles v roce 2024 rovněž odráží postupné ukončování opatření v oblasti energetiky. Poměr veřejného dluhu k HDP na konci roku 2024 by měl podle projekcí v programu stability z roku 2023 klesnout na 109,1 %. Na základě opatření politiky, která byla známa ke dni uzávěrky prognózy, Komise ve své jarní prognóze 2023 předpovídá pro rok 2024 schodek veřejných financí ve výši 3,3 % HDP. Tato hodnota odpovídá projekci pro schodek v programu stability z roku 2023. Jarní prognóza Komise 2023 očekává obdobný poměr veřejného dluhu k HDP, a to ve výši 109,1 % na konci roku 2024.
- (23) Program stability z roku 2023 předpokládá postupné ukončení podpůrných opatření v oblasti energetiky v roce 2024, s výjimkou odvodu z neočekávaných zisků energetických společností. Postupné ukončení téměř všech opatření v oblasti energetiky v roce 2024 předpokládá i Komise (čistý příjem ve výši 0,1 % HDP v roce 2024). Tyto odhady jsou založeny na předpokladu, že nedojde k novému nárůstu cen energií.
- (24) Nařízení (ES) č. 1466/97 vyžaduje roční zlepšení strukturálního rozpočtového salda směrem ke střednědobému cíli o doporučenou hodnotu 0,5 % HDP¹⁵. Vzhledem k úvahám o fiskální udržitelnosti a potřebě snížit schodek pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě by zlepšení strukturálního salda v roce 2024 ve výši 0,7 % HDP bylo podle Komise přiměřené. K zajištění takového zlepšení a v souladu s metodikou Komise je zapotřebí, aby růst čistých primárních výdajů¹⁶ financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 nepřekročil 2,6 %, jak se odráží v tomto doporučení. Zároveň by v závislosti na vývoji na trhu s energiemi měla být postupně ukončena zbývající podpůrná opatření v oblasti energetiky (v současné době odhadovaná Komisí na 0,6 % HDP v roce 2023), počínaje těmi nejméně zacílenými, a související úspory by měly být použity na snížení schodku veřejných financí.

¹⁵ Článek 5 nařízení (ES) č. 1466/97 požaduje rovněž korekci o více než 0,5 % HDP u členských států, jejichž veřejné zadlužení přesahuje 60 % HDP nebo které se potýkají s výrazným rizikem z hlediska udržitelnosti dluhu.

¹⁶ Čisté primární výdaje se určují jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením úrokových výdajů, jakož i výdajů na cyklickou nezaměstnanost.

- (25) Za předpokladu nezměněné politiky mají podle jarní prognózy Komise 2023 čisté primární výdaje financované z vnitrostátních zdrojů růst v roce 2024 tempem 1,4 %, což je pod doporučenou hodnotou tempa růstu.
- (26) Podle programu stability z roku 2023 se očekává, že veřejné investice (kromě investic financovaných z nástroje) poklesnou z 2,7 % HDP v roce 2023 na 2,6 % HDP v roce 2024. Program stability z roku 2023 uvádí reformy a investice, u nichž se očekává, že přispějí k udržitelnosti veřejných financí a udržitelnému a inkluzivnímu růstu. Mezi tyto reformy a investice patří trvalý rámec, který zajistí zlepšení kvality veřejných výdajů, opatření k předcházení daňovým podvodům a daňovým únikům a k boji proti nim, a reforma daňového systému, aby byl inkluzivnější, udržitelnější a schopný podpořit střednědobou a dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, což je rovněž součástí plánu pro oživení a odolnost.
- (27) Program stability z roku 2023 nastiňuje střednědobou fiskální cestu do roku 2026. Podle programu stability z roku 2023 se očekává, že schodek veřejných financí postupně klesne v roce 2025 na 2,7 % HDP a do roku 2026 na 2,5 %. Plánuje se tedy jeho snížení pod 3 % HDP v roce 2025. Poměr veřejného dluhu k HDP by podle programu stability z roku 2023 měl klesnout ze 109,1 % na konci roku 2024 na 106,8 % do konce roku 2026.

(28) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a kritériem 2.2 přílohy V tohoto nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reform a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Plán pro oživení a odolnost Španělska zatím dospěl do pokročilé fáze provádění. Španělsko předložilo tři žádosti o platbu, které odpovídají 121 milníkům a cílům plánu pro oživení a odolnost a vedly k celkovému vyplacení částky ve výši přibližně 28 000 000 000 EUR. Španělsko patří mezi členské státy, které v provádění uvedeného plánu nejvíce pokročily. Dne 6. června 2023 předložilo Španělsko změnu svého plánu pro oživení a odolnost, která obsahovala nová opatření a více než zdvojnásobila jeho rozsah. To by mělo být doprovázeno dostatečnou správní kapacitou k zajištění účinného a efektivního čerpání z fondů na podporu oživení a odolnosti a dalších dostupných unijních a vnitrostátních fondů. Španělsko zejména obdrží vyšší přiděl grantů z nástroje. Revidovaný plán obsahuje kapitolu REPowerEU, která bude částečně financována z dodatečných grantů REPowerEU. Začlenění nové kapitoly REPowerEU do plánu pro oživení a odolnost umožní financovat další reformy a investice na podporu strategických cílů Španělska v oblasti energetiky a zelené transformace. V souladu s čl. 14 odst. 6 nařízení (EU) 2021/241 Španělsko rovněž předložilo žádost o dodatečnou úvěrovou podporu v rámci nástroje ve výši 84 000 000 000 EUR. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu, je i nadále důležité systematické a účinné zapojování místních a regionálních orgánů, sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

- (29) Všechny programové dokumenty Španělska v rámci politiky soudržnosti schválila Komise v roce 2022. Rychlé provádění programů v rámci politiky soudržnosti komplementárně k plánu pro oživení a odolnost a v synergii s ním, včetně kapitoly REPowerEU, má ve Španělsku zásadní význam pro dosažení zelené a digitální transformace, zvýšení hospodářské a sociální odolnosti a zajištění vyváženého územního rozvoje.
- (30) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývá plán pro oživení a odolnost a programy politiky soudržnosti, čelí Španělsko řadě dalších výzev v souvislosti se zelenou transformací, propojením energetických soustav a sociálním a cenově dostupným energeticky účinným bydlením.
- (31) Navzdory nízké přímé expozici ruským fosilním palivům prudký nárůst cen energií, k němuž došlo v roce 2022, zdůrazňuje potřebu, aby Španělsko urychlilo svůj přechod na čistou energii. Španělsko pokračuje v zavádění obnovitelných zdrojů energie a je jedním z členských států s nejvyšším instalovaným výkonem větrné a solární energie (přibližně 49,8 GW). K dalšímu pokroku při zavádění těchto technologií přispěla některá zlepšení povolovacích postupů, zejména pro vlastní spotřebu. Španělsko se však potýká se značným nahromaděním nevyřizených žádostí o nová zařízení na výrobu obnovitelné energie. Omezení kapacity sítě limitují další integraci obnovitelných zdrojů energie do elektrizační soustavy. Španělsko je jednou ze zemí s nejvyšším podílem inteligentních měřičů, ale k integraci dodatečné elektřiny z obnovitelných zdrojů by byly zapotřebí další investice do síťové infrastruktury a ukládání energie. Opatření k urychlenému zavádění obnovitelné energie by mohla zahrnovat další zjednodušení a digitalizaci povolovacích postupů, rychlejší přidělování kapacity sítě projektům a podporu práce orgánů při zpracovávání povolení zajištěním odpovídajících dovedností a personálního obsazení uvedených orgánů, jakož i zlepšením koordinace mezi všemi úrovněmi veřejné správy. Kromě toho je úroveň přeshraničního propojení elektroenergetických soustav ve Španělsku v roce 2022 (5,4 %) stále výrazně nižší než cíle propojení pro roky 2020 (10 %) a 2030 (15 %).

(32) Spotřeba zemního plynu ve Španělsku klesla v období od srpna 2022 do března 2023 o 10,8 %¹⁷ ve srovnání s průměrnou spotřebou plynu za stejné období v předchozích pěti letech, což je více než jeho cíl snížení o 7 % stanovený v nařízení Rady (EU) 2022/1369¹⁸. Španělsko se vyzývá, aby pokračovalo v úsilí o dočasné snížení poptávky po plynu do 31. března 2024 v souladu s nařízením Rady (EU) 2023/706¹⁹. Další investice do energeticky účinného bydlení by pomohly zmírnit problémy s cenovou dostupností bydlení. Problémy s cenovou dostupností bydlení, zejména pro zranitelné domácnosti, byly zhoršeny výraznou ztrátou kupní síly, trvalým růstem cen nájmu a vyššími splátkami hypoték. Nabídka cenově dostupného a sociálního bydlení zůstává omezená a je výrazně nižší než průměr Unie. Současný španělský vnitrostátní plán v oblasti energetiky a klimatu předpokládá, že do roku 2030 bude provedeno 1,2 milionu renovací obytných budov, přičemž přibližně třetina z nich bude financována z plánu pro oživení a odolnost. Zavedení dalšího energeticky účinného bydlení v oblastech s výrazným nedostatkem a napjatými trhy, mimo jiné prostřednictvím renovací a elektrifikace, může pomoci omezit spotřebu energie a řešit zelenou transformaci, jakož i podpořit zranitelné domácnosti, které jsou více ohroženy energetickou chudobou. Dobře cílené sociální a cenově dostupné nájemní bydlení poskytované ve spolupráci se soukromým sektorem může pomoci omezit fiskální dopad.

¹⁷ Pokles o 10,8 % zahrnuje spotřebu zemního plynu na výrobu elektřiny ve Španělsku, která byla vyvezena do sousedního členského státu.

¹⁸ Španělsku byla poskytnuta odchylka, a proto jeho cíl činí 7 % namísto 15 % při povinném snížení poptávky v případě výstrahy Unie podle čl. 5 odst. 7 nařízení Rady (EU) 2022/1369 ze dne 5. srpna 2022 o koordinovaných opatřeních ke snížení poptávky po plynu (Úř. věst. L 206, 8.8.2022, s. 1).

¹⁹ Nařízení Rady (EU) 2023/706 ze dne 30. března 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2022/1369, pokud jde o prodloužení období snižování poptávky u opatření ke snižování poptávky po plynu a posílení podávání zpráv a sledování jejich provádění (Úř. věst. L 93, 31.3.2023, s. 1).

- (33) Doprava je i nadále do značné míry závislá na ropných palivech. Toto odvětví má velký podíl na emisích skleníkových plynů a přispívá také ke znečištění ovzduší, které je nad průměrem Unie. Ve venkovských oblastech zůstává problémem nedostatečná infrastruktura a přístup k veřejné dopravě. Zavádění elektromobility je nedostatečně rozvinuto jak na straně nabídky, tak na straně poptávky. Dokončení hlavní vysokorychlostní železniční sítě, včetně té přeshraniční, do roku 2030 urychlí přechod ke klimatické neutralitě a sníží závislost dopravy na fosilních palivech. Opatření obsažená v plánu pro oživení a odolnost mají potenciál transformovat městskou a metropolitní dopravu a posílit transevropskou dopravní síť a pomoci toto odvětví digitalizovat a zavést v něm nové technologie.
- (34) Přechod na hospodářství s nulovými čistými emisemi je komplikován nedostatkem pracovních sil a dovedností v odvětvích a povoláních, která jsou klíčová pro zelenou transformaci, včetně výroby, zavádění a údržby technologií s nulovými čistými emisemi. Aby se snížil nedostatek dovedností a podpořilo se začlenění a přerozdělení pracovních sil, jsou zásadně důležité vysoce kvalitní systémy vzdělávání a odborné přípravy, které budou reagovat na měnící se potřeby trhu práce, a cílená opatření pro prohlubování dovedností a změny kvalifikace. Pro zapojení nevyužívané nabídky pracovních sil je zapotřebí, aby tato opatření byla přístupná, zejména pro jednotlivce a v odvětvích a regionech, jichž se zelená transformace dotýká nejvíce. V roce 2022 byl ve Španělsku hlášen nedostatek pracovních sil u několika povolání, která vyžadují specifické dovednosti nebo znalosti pro zelenou transformaci, jako jsou technici elektroniky.
- (35) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2023 a její stanovisko²⁰ je promítnuto do doporučení č. 1.

²⁰ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

- (36) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada doporučila, aby členské státy eurozóny, mimo jiné prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost, i) zachovaly udržitelnost dluhu a upustily od široce pojaté podpory agregátní poptávky v roce 2023, lépe zacílily fiskální opatření přijatá ke zmírnění dopadu vysokých cen energií a zvážily vhodné způsoby ukončení podpory, až tlak na ceny energií poklesne; ii) udržely vysokou úroveň veřejných investic a podporovaly soukromé investice s cílem napomoci zelené a digitální transformaci; iii) podporovaly takový vývoj mezd, který zmírní ztrátu kupní síly, a zároveň omezovaly sekundární dopady na inflaci, dále zlepšovaly aktivní politiky na trhu práce a řešily nedostatek kvalifikovaných pracovníků; iv) zlepšily podnikatelské prostředí a zajistily, aby energetická podpora pro podniky byla nákladově efektivní, dočasná a zaměřená na životaschopné podniky a aby zachovala pobídky pro zelenou transformaci, a v) zachovaly makrofinanční stabilitu a monitorovaly rizika a zároveň nadále pracovaly na dokončení bankovní unie. K provedení prvního, druhého a třetího doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny 2023 přispívají v případě Španělska doporučení č. 1, 2 a 3.
- (37) S ohledem na hloubkový přezkum Komise a na toto posouzení přezkoumala Rada národní program reform na rok 2023 a program stability z roku 2023. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedeného doporučení č. 1. Politiky uvedené v doporučení č. 1 pomáhají řešit slabiny související s vysokým veřejným dluhem. Doporučení č. 2 přispívá k provedení doporučení č. 1. Politiky uvedené v doporučení č. 1 přispívají jak k řešení nerovnováh, tak k provedení doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny 2023 v souladu s 36. bodem odůvodnění,

DOPORUČUJE Španělsku v období 2023–2024:

1. Ukončit co nejdříve v letech 2023 a 2024 mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a použít související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Pokud by si nový nárůst cen energií vyžádal nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistit, aby tato podpůrná opatření byla zaměřena na ochranu zranitelných domácností a podniků, aby byla fiskálně dostupná a zachovávala stimuly k úsporám energií.

Zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 na nejvýše 2,6 %²¹.

Zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů z nástroje i dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace.

Pro období po roce 2024 pokračovat ve střednědobé fiskální strategii postupné a udržitelné konsolidace spojené s investicemi a reformami napomáhajícími vyššímu udržitelnému růstu, aby bylo dosaženo obezřetné střednědobé fiskální pozice.

2. Zachovat dynamiku při stabilním provádění svého plánu pro oživení a odolnost a v návaznosti na nedávné předložení dodatku, včetně kapitoly REPowerEU a žádosti o dodatečnou půjčku, urychleně zahájit provádění souvisejících opatření. Zajistit i nadále dostatečnou správní kapacitu s ohledem na plánované rozšíření rozsahu plánu pro oživení a odolnost. Pokračovat v rychlém provádění programů politiky soudržnosti a zajistit jejich úzkou doplňkovost a součinnost s plánem pro oživení a odolnost.

²¹ To podle odhadů odpovídá ročnímu zlepšení strukturálního rozpočtového salda v roce 2024 ve výši alespoň 0,7 % HDP, jak je popsáno ve 24. bodě odůvodnění.

3. Snížit závislost na fosilních palivech. Urychlit zavádění obnovitelné energie, mimo jiné dalším zjednodušením a digitalizací povolovacích postupů, podporou práce povolovacích orgánů, zlepšením přístupu k síti a investicemi do ukládání energie, přenosu a distribuce elektřiny a přeshraničního propojení elektroenergetických soustav. Zvýšit dostupnost sociálního a cenově dostupného energeticky účinného bydlení, a to i prostřednictvím renovací, urychlit elektrifikaci budov a rozšíření elektromobility. Zintenzivnit politické úsilí zaměřené na poskytování a získávání dovedností a kompetencí potřebných pro zelenou transformaci.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně
