



Brusel 13. června 2022
(OR. fr, en)

9754/22

ECOFIN 545
UEM 149
SOC 340
EMPL 222
COMPET 443
ENV 540
EDUC 213
RECH 336
ENER 251
JAI 806
GENDER 85
ANTIDISCRIM 65
JEUN 96
SAN 340

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9408/22 - COM(2022) 610 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Španělska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2022

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2022) 610 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Španělska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2022

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,

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 Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

- (1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241³, kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. Přispívá k hospodářskému oživení a k provádění udržitelných a prorůstových reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace, a současně zvyšuje odolnost ekonomik členských států a jejich potenciální růst. Pomáhá rovněž posílit udržitelné veřejné finance a podnítit růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost bude aktualizován v červnu 2022 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 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila Portský sociální závazek, který byl podepsán dne 7. května 2021 a který spočívá v pokračujícím provádění evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Dne 25. března 2022 potvrdila priority roční analýzy udržitelného růstu 2022 Evropská rada. Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování, ve které je Španělsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny a návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, který analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny⁴ (dále jen „doporučení týkající se eurozóny 2022“) přijala Rada dne 5. dubna 2022, společnou zprávu o zaměstnanosti dne 14. března 2022.

⁴ Doporučení Rady ze dne 5. dubna 2022, týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 153, 7.4.2022, s. 1).

- (3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily mimo jiné v podobě zdražení energií, potravin a surovin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují značně zejména nejzranitelnější domácnosti, jež žijí v energetické chudobě nebo jsou touto chudobou ohroženy, jakož i podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií. Unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Hospodářské dopady útočné války Ruska se projevily v členských státech asymetricky. Za těchto okolností byla 4. března 2022 poprvé uplatněna směrnice Rady 2001/55/ES⁵, a sice prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382⁶, na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v Unii a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení.

⁵ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, 7.8.2001, s. 12).

⁶ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (4) Ve světle rychle se měnící hospodářské a geopolitické situace se evropský semestr v roce 2022 vrací k široké koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti, přičemž se vyvíjí v souladu s požadavky na provádění Nástroje pro oživení a odolnost, jak je uvedeno v roční analýze udržitelného růstu 2022. Pro plnění politických priorit v rámci evropského semestru má zásadní význam provádění přijatých plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší všechna relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v cyklech evropského semestru 2019 a 2020 nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020 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, a relevantní jsou i veškerá další doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení takto revidovaného, aktualizovaného nebo pozměněného plánu.
- (5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Ve sdělení ze dne 3. března 2021 nazvaném „Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky“ Komise vyjádřila názor, že rozhodnutí o deaktivaci nebo pokračujícím uplatňování obecné únikové doložky by mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v Unii nebo v eurozóně v porovnání s předkrizovými úrovněmi (konec roku 2019). Zvýšená nejistota a silná rizika nepříznivého vývoje pro hospodářský výhled v souvislosti s válkou v Evropě, bezprecedentní prudké zdražování energií a pokračující narušení dodavatelských řetězců opodstatňují prodloužení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu do konce roku 2023.

- (6) Podle přístupu v doporučení Rady ze dne 18. června 2021⁷, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2021, se celkové nastavení fiskální politiky momentálně nejlépe poměruje jako změna primárních výdajů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu⁸. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů⁹ (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a investic, aby se posoudilo, zda je vnitrostátní fiskální politika obezřetná a zda její skladba přispívá k udržitelnému oživení v souladu se zelenou a digitální transformací.

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 Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází jarní prognóza Komise z roku 2022. Odhady Komise, pokud jde o střednědobý potenciální růst, nezahrnují pozitivní dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální růst podpořit.

⁹ Nefinancovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nebo dalších fondů Unie.

- (7) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro fiskální politiku v roce 2023 (dále jen „fiskální pokyny“) s cílem podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu v zimní prognóze z roku 2022 se v roce 2023 jeví jako vhodné přejít od podpůrného celkového nastavení fiskální politiky, které se uplatňovalo v období 2020–2022, k obecně neutrálnímu celkovému nastavení fiskální politiky, ale je třeba případně reagovat na vyvíjející se hospodářskou situaci. Komise oznámila, že fiskální doporučení pro rok 2023 by měla i nadále rozlišovat mezi členskými státy a zohledňovat možné efekty přelévání mezi zeměmi. Komise vyzvala členské státy, aby zmiňované pokyny zohlednily ve svých programech stability a konvergenčních programech. Komise se zavázala pečlivě sledovat hospodářský vývoj a své politické pokyny upravit podle potřeby a nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru na konci května 2022.

- (8) Pokud jde o fiskální pokyny, zohledňují fiskální doporučení pro rok 2023 zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou Komise z roku 2022. Vzhledem k těmto skutečnostem musí fiskální reakce rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, podpořit kupní sílu nejzranitelnějších domácností, aby byl zmírněn dopad prudkého zdražení energií, a musí pomoci omezit inflační tlaky ze sekundárních účinků prostřednictvím cílených a dočasných opatření. Fiskální politika musí zůstat aktivní, aby se přizpůsobila rychle se vyvíjejícím okolnostem, včetně výzev vyplývajících z útočné války Ruska vůči Ukrajině, pokud jde o obranu a bezpečnost, a musí být diferencovaná podle jednotlivých zemí v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, mimo jiné pokud jde o jejich vystavení krizi a příliv vysídlených osob z Ukrajiny.
- (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 pro oživení a odolnost 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 Španělska¹⁰. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise podle čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Španělsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž skutečnost, že nedošlo ke zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

¹⁰ Dokumenty ST 10150/21 INIT a ST 10150/21 ADD 1 REV 2.

- (10) Dne 30. dubna 2022 předložilo Španělsko svůj národní program reforem na rok 2022 a dne 29. dubna 2022 svůj program stability z roku 2022 ve lhůtě stanovené v článku 4 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 2022 rovněž zprávy, které Španělsko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při provádění svého plánu pro oživení a odolnost.
- (11) Dne 23. května 2022 zveřejnila Komise zprávu o Španělsku pro rok 2022. Posoudila pokrok, který Španělsko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019, 2020 a 2021, a na základě srovnávacího přehledu oživení a odolnosti 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 o nové a vyvíjející se výzvy včetně těch, jež vyplývají z ruské invaze na Ukrajinu. Posoudila rovněž pokrok Španělska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.
- (12) Komise provedla hloubkový přezkum Španělska podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011 a jeho výsledky zveřejnila dne 23. května 2022. Komise dospěla k závěru, že Španělsko se potýká s nerovnováhou. Zranitelná místa se týkají zejména vysokého vnějšího, veřejného a soukromého dluhu v souvislosti s vysokou nezaměstnaností a mají přeshraniční význam.

- (13) Dne 23. května 2022 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva se zabývala rozpočtovou situací Španělska, neboť jeho schodek sektoru vládních institucí překročil v roce 2021 referenční hodnotu 3 % hrubého domácího produktu (HDP) stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že kritérium schodku není splněno. V souladu se sdělením ze dne 2. března 2022 Komise na jaře 2022 nenavrhl zahájit nové postupy při nadměrném schodku; zda má být navrženo zahájení postupů při nadměrném schodku, znovu posoudí na podzim 2022.
- (14) V doporučení ze dne 20. července 2020¹¹ Rada Španělsku doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijalo veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie COVID-19, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Rovněž Španělsku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění udržitelnosti dluhu a současně posilovalo investice. Podle údajů potvrzených Eurostatem se schodek sektoru vládních institucí Španělska snížil z 10,3 % HDP v roce 2020 na 6,9 % v roce 2021. Reakce Španělska v oblasti fiskální politiky podpořila v roce 2021 hospodářské oživení, přičemž dočasná mimořádná opatření klesla z 3,9 % HDP v roce 2020 na 2,8 % v roce 2021. Opatření přijatá Španělskem v roce 2021 byla v souladu s doporučením Rady ze dne 20. července 2020. Diskreční rozpočtová opatření přijatá vládou v letech 2020 a 2021 byla převážně dočasná nebo je provázela kompenzační opatření. Některá z diskrečních opatření, která přijala vláda v období 2020–2021, však dočasná nebyla ani nebyla provázána kompenzačními opatřeními – jednalo se především o běžné transfery do regionů na pokrytí nových potřeb v oblasti zdravotní péče. Podle údajů potvrzených Eurostatem se veřejný dluh snížil ze 120,0 % HDP v roce 2020 na 118,4 % HDP v roce 2021.

¹¹ Doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reforem Španělska na rok 2020 a stanovisko Rady k programu stability Španělska z roku 2020 (Úř. věst. C 282, 26.8.2020, s. 54).

(15) Makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce v programu stability z roku 2022, je realistický. Vláda předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2022 o 4,3 % a v roce 2023 o 3,5 %. Pro srovnání jarní prognóza Komise z roku 2022 počítá s nižším růstem reálného HDP ve výši 4,0 % v roce 2022 a 3,4 % v roce 2023. Ve svém programu stability z roku 2022 vláda očekává, že celkový schodek vládního sektoru v roce 2022 klesne na 5,0 % HDP a v roce 2023 na 3,9 %. Pokles v roce 2022 odráží zejména silný růst hospodářské aktivity, zvýšení daňových příjmů a ukončení většiny mimořádných opatření. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 snížit na 115,2 % v roce 2022 a klesnout na 112,4 % v roce 2023. Jarní prognóza Komise z roku 2022 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky schodek veřejných financí ve výši 4,9 % HDP v roce 2022 a 4,4 % v roce 2023. Tento schodek se shoduje se schodkem předpokládaným v programu stability z roku 2022. Jarní prognóza Komise z roku 2022 očekává podobný poměr dluhu k HDP ve výši 115,1 % v roce 2022 a 113,7 % v roce 2023. Tento rozdíl je částečně způsoben vyšším primárním schodkem předpokládaným na rok 2023. Podle jarní prognózy Komise z roku 2022 se střednědobý (desetiletý průměrný) růst potenciálního produktu odhaduje na 0,8 %. V tomto odhadu však není zahrnut dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální hospodářský růst Španělska podpořit.

- (16) V roce 2022 vláda postupně zrušila většinu opatření, která byla přijata v reakci na krizi COVID-19, takže se předpokládá, že dočasná mimořádná opatření klesnou z 2,8 % HDP v roce 2021 na 0,4 % v roce 2022. Na schodek veřejných financí dopadají opatření, která byla přijata ke zmírnění hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií – ta jsou v jarní prognóze Komise z roku 2022 odhadována na 0,4 % HDP v roce 2022 a na 0,0 % HDP v roce 2023¹². Uvedená opatření spočívají především v sociálních transferech domácnostem, snížení nepřímých daní ze spotřeby energie, dotacích na výrobu energie a transferech postiženým odvětvím. Byla oznámena jako dočasná. Pokud však ceny energií zůstanou vysoké i v roce 2023, mohla by některá z nich pokračovat. Některá z uvedených opatření nejsou cílená, zejména pozastavení daně z výroby energie nebo snížení zvláštní daně z elektřiny. Na schodek veřejných financí rovněž dopadají náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny; jarní prognóza Komise z roku 2022 tyto náklady odhaduje na 0,1 % HDP v roce 2022 a 0,1 % v roce 2023¹³.

¹² Číselné údaje představují výši ročních rozpočtových nákladů na opatření přijatá od podzimu 2021, mimo jiné v oblasti běžných příjmů a výdajů a – je-li to relevantní – kapitálových výdajů.

¹³ Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do Unie postupně dosáhne 6 milionů do konce roku 2022, a jejich zeměpisné rozložení je odhadováno na základě velikosti stávající diaspory, relativní populace přijímajícího členského státu a skutečného rozložení vysídlených osob z Ukrajiny v rámci Unie k březnu 2022. Pokud jde o rozpočtové náklady na osobu, odhady vycházejí z mikrosimulačního modelu Euromod Společného výzkumného střediska Komise a berou v úvahu jak peněžní převody, na které mohou mít lidé nárok, tak věcné dávky, jako jsou vzdělávání a zdravotní péče.

- (17) V doporučení ze dne 18. června 2021 Rada Španělsku doporučila, aby v roce 2022 využilo Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení a zároveň sledovalo obezřetnou fiskální politiku. Kromě toho by mělo zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rovněž Španělsku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu a současně posilovalo investice s cílem podpořit růstový potenciál.

(18) Na základě jarní prognózy Komise z roku 2022 a informací obsažených v programu stability Španělska z roku 2022 se předpokládá, že nastavení fiskální politiky v roce 2022 bude podpůrné ve výši $-2,2$ % HDP¹⁴. Španělsko plánuje setrvale podporovat oživení tím, že bude využívat Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic, jak doporučila Rada. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2021 zvýší o 0,9 procentního bodu HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,4 procentního bodu¹⁵. Španělsko proto hodlá zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů, jak doporučila Rada. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 expanzivní povahu a bude činit 1,2 procentního bodu. Uvedený významný expanzivní příspěvek zahrnuje dodatečný dopad opatření k řešení hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií (0,3 % HDP), jakož i náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,1 % HDP), přičemž se předpokládá, že vyšší nárůst spotřebitelských cen ve srovnání s deflátorem HDP ovlivní expanzivní příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2022 zvýšením výdajů na spotřebu zboží a služeb veřejného sektoru. Podle prognózy Komise nejsou uvedená opatření plně doprovázena kompenzačními opatřeními.

¹⁴ Záporné znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní fiskální politiku.

¹⁵ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít vzhledem k postupnému návratu na úroveň před pandemií utlumující povahu a dosáhne 0,3 procentního bodu HDP.

- (19) Nedojde-li ke změně politiky, v roce 2023 by mělo nastavení fiskální politiky podle jarní prognózy Komise z roku 2022 činit 0,0 % HDP¹⁶. Předpokládá se, že Španělsko bude v roce 2023 dále využívat granty z Nástroje pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů z Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti by měl zůstat v roce 2023 ve srovnání s rokem 2022 stabilní. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 podle projekcí utlumující povahu a bude činit 0,1 procentního bodu¹⁷. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 víceméně neutrální povahu a bude činit +0,1 procentního bodu. Toto zahrnuje dopad postupného zrušení opatření k řešení zvýšených cen energií (0,4 % HDP).
- (20) Podle programu stability z roku 2022 by měl schodek veřejných financí postupně klesat na 3,3 % HDP v roce 2024 a na 2,9 % do roku 2025. Očekává se tedy, že do roku 2025 klesne schodek sektoru vládních institucí pod 3 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 do roku 2025 klesat, konkrétně se snížit na 110,8 % v roce 2024 a dále klesnout na 109,7 % v roce 2025. Podle analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako vysoká.

¹⁶ Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

¹⁷ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít expanzivní povahu a dosáhne 0,2 procentního bodu HDP.

- (21) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic spolu s orientačním harmonogramem provádění, které má být dokončeno do 31. srpna 2026. Ty pomáhají řešit všechny nebo významnou část hospodářských a sociálních výzev uvedených v doporučeních, která Španělsku adresovala Rada v rámci evropského semestru v letech 2019 a 2020, jakož i ve veškerých doporučeních pro členský stát vydaných do dne přijetí plánu pro oživení a odolnost. Zejména se předpokládá, že plán pro oživení a odolnost významně přispěje k realizaci doporučení pro Španělsko, pokud jde o podporu veřejných a soukromých investic na podporu oživení. Přitom se očekává, že se bude zabývat doporučeními pro Španělsko, která se týkají investic do inovací a zelené a digitální transformace země. Plán pro oživení a odolnost také zahrnuje opatření na snížení vysokého podílu smluv na dobu určitou v soukromém i veřejném sektoru a na posílení aktivních politik trhu práce. Očekává se, že plán pro oživení a odolnost pomůže řešit stávající roztržičnost podpory v nezaměstnanosti, která vedla ke vzniku mezer. Rovněž se očekává, že přispěje k poskytování dovedností a kvalifikačních předpokladů relevantních pro trh práce, které by měly doprovázet zelenou a digitální transformaci Španělska. Přístup k digitálnímu vzdělávání může být v plánu pro oživení a odolnost významně podpořen prostřednictvím investic do zařízení a dovedností, ale i rozvojem online kurzů. Výsledky vzdělávání se mohou zlepšit také v důsledku investic v různých fázích vzdělávacího cyklu. Opatření v plánu pro oživení a odolnost mohou rovněž pomoci realizovat doporučení pro Španělsko, která zemi vyzývají ke zlepšení pokrytí a přiměřenosti jejích systémů minimálního příjmu a podpory rodin. Dále se očekává, že plán pro oživení a odolnost posílí rámce pro zadávání veřejných zakázek a přispěje k lepšímu podnikatelskému prostředí. Kromě toho mohou opatření v plánu pro oživení a odolnost zaměřená na větší efektivnost veřejných výdajů a daňového systému přispět k fiskální udržitelnosti.

- (22) Očekává se, že provádění plánu pro oživení a odolnost Španělska přispěje k dalšímu pokroku v oblasti zelené a digitální transformace. Na opatření podporující klimatické cíle připadá ve Španělsku 40 % celkových prostředků, které byly na plán pro oživení a odolnost přiděleny, a na opatření podporující digitální cíle pak připadá 28 % z těchto celkových prostředků. Plnohodnotné provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s příslušnými milníky a cíli pomůže Španělsku rychle se zotavit z dopadů krize COVID-19 a současně posílí jeho odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu pro oživení a odolnost, je i nadále důležité systematické zapojování sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.
- (23) Španělsko dosud formálně nepředložilo dohodu o partnerství ani jiné programy politiky soudržnosti stanovené v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060¹⁸. V souladu s nařízením (EU) 2021/1060 Španělsko při programování fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 zohlední příslušná doporučení, která mu byla vydána. To je předpokladem pro zlepšení účinnosti a pro maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, kterou má země obdržet z fondů politiky soudržnosti, a zároveň je tak podporována koordinace, doplňkovost a soudržnost mezi těmito fondy politiky soudržnosti a dalšími nástroji a fondy Unie. Úspěšné provádění Nástroje pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti také závisí na odstranění překážek, které stojí v cestě investicím na podporu zelené a digitální transformace a vyváženého územního rozvoje.

¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

- (24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývá plán pro oživení a odolnost, čelí Španělsko řadě dalších výzev souvisejících s urychlením zelené transformace, větším energetickým propojením, zvýšením dostupnosti sociálního a cenově přijatelného energeticky účinného bydlení a prosazováním oběhového hospodářství. Politiky zaměřené na zvyšování míry recyklace a podporu oběhového hospodářství mohou pomoci omezit dovoz zboží, a přispět tak ke zlepšení vnější nerovnováhy. Plnění cílů v oblasti obnovitelné energie a energetické účinnosti a zvýšení propojení energetických sítí může ve střednědobém a dlouhodobém horizontu také přispět ke snížení závislosti na fosilních palivech a vysokého vnějšího dluhu.
- (25) Španělsko by mělo prospěch z dalšího oddělení hospodářského růstu od využívání zdrojů, aby splnilo ambicióznější cíle Unie, včetně balíčku „Fit for 55“. Míra recyklace komunálního odpadu i míra využití zpětně navracených surovin je ve Španělsku pod průměrem Unie, zatímco podíl odpadů, které končí na skládkách, je výrazně nad tímto průměrem. Trvalá koordinace na různých úrovních veřejné správy a další investice mohou Španělsku pomoci splnit povinnosti v oblasti odděleného sběru a recyklace. Plnění cílů v oblasti recyklace se kaskádovitě přenáší na nižší úrovně veřejné správy. Nástroje na jejich vymáhání však nemusí být dostatečně účinné. Další reformy by tudíž mohly posílit koordinaci mezi různými úrovněmi veřejné správy, včetně společného výkladu ustanovení a plánování a využívání infrastruktury pro nakládání s odpady. Další podpora z Nástroje pro technickou podporu zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/240¹⁹ může pomoci šířit osvědčené postupy. Mohou být opodstatněné i další investice do posílení recyklační kapacity Španělska, včetně investic na podporu oběhového hospodářství v konkrétních odvětvích. Kromě toho jsou inovace a investice na podporu oběhového hospodářství klíčové pro zajištění vyšší účinnosti zdrojů. Španělsko také trpí nedostatkem vody a musí dále rozvíjet potenciál jejího opětovného využití, a to i z hlediska oběhového hospodářství.

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/240 ze dne 10. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro technickou podporu (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 1).

- (26) Plán REPowerEU, jak jej navrhuje Komise a který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád Unie ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem zamýšlí Komise v dialogu s členskými státy identifikovat nejvhodnější projekty, investice a reformy na vnitrostátní, regionální a unijní úrovni. Cílem těchto opatření je snížit celkovou závislost na fosilních palivech a při dovozu fosilních paliv se odklonit od Ruska.
- (27) Podle údajů z roku 2020²⁰ činí závislost Španělska na Rusku 2 % v případě ropy a 10 % v případě plynu, což je výrazně pod průměrem Unie (26 % u ropy a 44 % u plynu). Závislost Španělska na ruském uhlí je podobná jako ve zbytku Unie (55 %), ale v situaci, kdy podíl pevných fosilních paliv ve skladbě zdrojů energie (2,8 %) je mnohem nižší než průměr Unie. Přestože má omezenou expozici vůči ruské ropě a plynu, současná geopolitická situace a vysoké ceny energií zvyšují naléhavost, s jakou musí Španělsko dále zintenzivnit své úsilí o dosažení cílů v oblasti obnovitelné energie stanovených v jeho vnitrostátním plánu v oblasti energetiky a klimatu. Na základě vnitrostátního plánu v oblasti energetiky a klimatu mohou další opatření na podporu zavádění obnovitelných zdrojů energie (se zaměřením na decentralizovaná zařízení a vlastní spotřebu, mimo jiné dalším zjednodušením povolenacích postupů a zlepšením přístupu k síti) a doplňkové investice (do skladování, síťové infrastruktury, elektrifikace budov a dopravy a vodíku z obnovitelných zdrojů) pomoci dále dekarbonizovat ekonomiku, včetně průmyslu, dopravy a bydlení, a snížit závislost na fosilních palivech i vystavení mezinárodním cenám.

²⁰ Eurostat (2020), podíl ruského dovozu na celkovém dovozu ropy, zemního plynu a černého uhlí. U průměru EU-27 je celkový dovoz založen na dovozu ze zemí mimo EU-27. V případě Španělska zahrnuje celkový dovoz obchod uvnitř EU. Ropa nezahrnuje rafinované ropné produkty.

Účinná integrace Španělska do jednotného energetického trhu vyžaduje zvýšení jeho energetických propojení. Zejména další propojení elektrických sítí se sousedními zeměmi by mohlo podpořit větší integraci kapacity z obnovitelných zdrojů, kterou disponuje Pyrenejský poloostrov, do jednotného trhu s energií. Další přeshraniční plynárenská infrastruktura připravená na vodík může dále přispět k diverzifikaci dodávek plynu na vnitřním trhu Unie a pomoci využít dlouhodobého potenciálu vodíku z obnovitelných zdrojů. Doporučuje se, aby nové investice do infrastruktury a sítí související s plynem obstály pokud možno i v budoucnu a napomohly dlouhodobé udržitelnosti tím, že do budoucna umožní jejich úpravu na využívání udržitelných paliv.

- (28) Dalšího pokroku v oblasti decentralizované výroby energie z obnovitelných zdrojů a hloubkové renovace obytných i nebytových budov, zejména ve středně velkých městech, by bylo možné dosáhnout zavedením vhodných systémů financování, prohlubováním dovedností a školením pracovníků v odvětví stavebnictví, osvětovými kampaněmi a technickou pomocí na podporu využívání grantů a finančních nástrojů pro renovace. K omezení spotřeby energie, rozhodnějšímu řešení zelené transformace a podpoře zranitelných domácností by také mohla přispět výstavba dalšího energeticky účinného sociálního a cenově dostupného bydlení, zejména v oblastech s výrazným nedostatkem a napjatými trhy. Má-li Španělsko dostát cílům balíčku „Fit for 55“, bude zapotřebí dále zvýšit ambice, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů, i cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti.

- (29) Vzhledem k tomu, že urychlený přechod na klimatickou neutralitu a odklon od fosilních paliv si v několika odvětvích vyžádá značné náklady na restrukturalizaci, může Španělsko v rámci politiky soudržnosti využívat mechanismus pro spravedlivou transformaci, aby zmírnilo socioekonomický dopad přechodu v nejpostiženějších regionech. Španělsko může navíc zlepšovat pracovní příležitosti a posilovat sociální soudržnost s pomocí Evropského sociálního fondu plus zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057²¹.
- (30) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2022 a její stanovisko²² je promítnuto do níže uvedeného doporučení č. 1.
- (31) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny 2022, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Španělska se to odráží zejména v doporučeních č. 1 a 2.

²¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 21).

²² Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

- (32) Na základě hloubkového přezkumu Komise a svého posouzení přezkoumala Rada národní program reforem na rok 2022 a program stability z roku 2022. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do doporučení č. 1, 2 a 4. Doporučení č. 1 a 2 rovněž přispívají k provádění doporučení týkajícího se eurozóny 2022, zejména prvního a čtvrtého doporučení pro eurozónu. Fiskální politiky uvedené níže v doporučení č. 1 pomáhají mimo jiné řešit nerovnováhy spojené s vysokým veřejným dluhem. Politiky uvedené v doporučení č. 2 pomáhají mimo jiné snižovat veřejný, soukromý i vnější dluh, neboť plné provádění plánu pro oživení a odolnost podpoří růst a zároveň posílí odolnost hospodářství. Politiky uvedené v doporučení č. 4 pomáhají mimo jiné řešit zranitelná místa spojená s vysokým vnějším dluhem v dlouhodobějším horizontu v souvislosti s vysokou nezaměstnaností,

DOPORUČUJE Španělsku v letech 2022 a 2023:

1. V roce 2023 zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu, a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Být připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. V období po roce 2023 provádět fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a zajištění věrohodného a postupného snižování dluhu a fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu prostřednictvím postupné konsolidace, investic a reforem.

2. Pokračovat v provádění svého plánu pro oživení a odolnost v souladu s milníky a cíli uvedenými v prováděcím rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021. Předložit programové dokumenty v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, aby mohly být projednány s Komisí a následně mohlo započít jejich provádění.
3. Zvýšit míru recyklace, aby byly splněny cíle Unie, a podpořit oběhové hospodářství zlepšením koordinace mezi všemi úrovněmi veřejné správy a realizací dalších investic s cílem splnit povinnosti v oblasti odděleného sběru odpadu a recyklace, a dále i zvýšit opětovné využívání vody.
4. Snížit celkovou závislost na fosilních palivech. Urychlit zavádění obnovitelné energie se zaměřením na decentralizovaná zařízení a vlastní spotřebu, mimo jiné dalším zjednodušením povolovacích procesů a zlepšením přístupu k síti. Podporovat doplňkové investice do skladování, síťové infrastruktury, elektrifikace budov a dopravy a obnovitelného vodíku. Rozšířit kapacitu energetických propojení. Zvýšit dostupnost energeticky účinného sociálního a cenově dostupného bydlení, a to i prostřednictvím renovací.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda/předsedkyně
