



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 23.5.2022
COM(2022) 610 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

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

{SWD(2022) 610 final} - {SWD(2022) 640 final}

DOPORUČENÍ RADY

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) 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 [byl] dne [XX] června 2022 aktualizován v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.
- (2) Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila společný závazek, který byl v květnu 2021 znovu potvrzen na sociálním

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

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).

summitu v Portu 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 přezkum⁴. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Rada přijala dne 5. dubna 2022, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, který analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv a který Rada přijala dne 14. března 2022.

- (3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily například v podobě zdražení energií a potravin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují zejména nejzranitelnější domácnosti, jež se potýkají s energetickou chudobou nebo jsou touto chudobou ohroženy. Evropská unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Za těchto okolností byla 4. března 2022 poprvé uplatněna⁵ směrnice o dočasné ochraně, na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v EU a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení.
- (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 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 doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení upraveného plánu.
- (5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka⁶. Ve svém sdělení ze dne 3. března 2021⁷ Komise také vyjádřila názor, že by rozhodnutí o deaktivaci nebo dalším uplatňování obecné únikové doložky mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v EU nebo v eurozóně ve srovnání s úrovní před krizí (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.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁵ 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)

⁶ Sdělení Komise Radě o aktivaci obecné únikové doložky v rámci Paktu o stabilitě a růstu, Brusel, 20. března 2020, COM(2020) 123 final.

⁷ Sdělení Komise Radě – Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky, Brusel, 3. března 2021, COM(2021) 105 final.

- (6) V souladu s přístupem uvedeným ve stanovisku Rady ze dne 18. června 2021 k programu stability z roku 2021 se nastavení fiskální politiky v současné době nejlépe měří změnou primárních výdajů (očistěných o diskreční 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 pro oživení a odolnost a dalších zdrojů EU, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu⁸. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů⁹ (očistěných 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) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro fiskální politiku v roce 2023 s cílem podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik¹⁰. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu v zimní prognóze 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, že bude pozorně sledovat hospodářský vývoj a v případě potřeby své politické pokyny upraví, a to nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru koncem května 2022.
- (8) Pokud jde o fiskální pokyny poskytnuté dne 2. března 2022, fiskální doporučení pro rok 2023 zohledňují zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou. 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, a musí být diferencovaná podle jednotlivých zemí v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, mimo jiné pokud jde o 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

⁸ Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází prognóza Komise z jara 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 Nejsou financovány z grantů z Nástroje pro oživení a odolnost ani z dalších fondů EU.

¹⁰ Sdělení Komise Radě: Pokyny v oblasti fiskální politiky pro rok 2023, Brusel, 2. března 2022, COM(2022) 85 final.

příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska¹¹. Uvolnění splátek je podmíněno rozhodnutím Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, 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) 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 plnění svého plánu pro oživení a odolnost.
- (11) Dne 23. května 2022 zveřejnila Komise zprávu o Španělsku pro rok 2022¹². 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 EU 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 2022¹³. 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 o fungování EU. Tato zpráva se zabývala rozpočtovou situací Španělska, neboť jeho schodek sektoru vládních institucí překročil v roce 2021 referenční hodnotu 3 % 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 a relevantnost zahájení postupů při nadměrném schodku znovu posoudí na podzim 2022.
- (14) Dne 20. července 2020 Rada Španělsku doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijalo veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie, 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. Na základě 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

¹¹ Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Španělska (ST 10150 2021 INIT a ST 10150 2021 ADD 1 REV 2).

¹² SWD(2022) 610 final.

¹³ SWD(2022) 631 final.

podpůrná opatření klesla z 3,9 % HDP v roce 2020 na 2,8 % v roce 2021. Opatření přijatá Španělskem v roce 2021 jsou 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. Z údajů potvrzených Eurostatem vyplývá, že veřejný dluh v roce 2021 činil 118,4 % HDP.

- (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, prognóza Komise z jara 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 dluhu k HDP by se měl podle projekcí v programu stability snížit na 115,2 % v roce 2022 a klesnout na 112,4 % v roce 2023. Prognóza Komise z jara 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. Prognóza Komise z jara 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.

Na základě prognózy Komise z jara 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 podpůrná 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 prognóze Komise z jara 2022 odhadována na 0,4 % HDP v roce 2022 a na 0,0 % HDP v roce 2023¹⁴. Tato opatření spočívají především v sociálních transferech domácnostem, snížení nepřímých daní ze spotřeby energie, dotací 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 těchto opatření nejsou cílená, což platí zejména o 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; prognóza Komise z jara 2022 tyto náklady odhaduje na 0,1 % HDP v roce 2022 a 0,1 % v roce 2023¹⁵.

¹⁴ 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.

¹⁵ Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do EU 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 EU 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

- (17) Dne 18. června 2021 Rada Španělsku doporučila, aby v roce 2022¹⁶ 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 prognózy Komise z jara 2022 a informací obsažených v jejím programu stability z roku 2022 se předpokládá, že nastavení fiskální politiky v roce 2022 bude podpůrné ve výši –2,2% HDP¹⁷. 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 Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů EU k hospodářské činnosti se oproti roku 2021 zvýší 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 bodu¹⁸. 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. Tento 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 tato opatření plně doprovázena kompenzačními opatřeními.
- (19) Nedojde-li ke změně politiky, v roce 2023 by mělo nastavení fiskální politiky podle prognózy Komise z jara 2022 činit 0,0 % HDP¹⁹. 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 Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů EU 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

peněžní převody, na které mohou mít lidé nárok, tak věčné dávky, jako jsou vzdělávání a zdravotní péče.

¹⁶ 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. 40).

¹⁷ Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

¹⁸ 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 Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

bude mít v roce 2023 podle projekcí utlumující povahu a bude činit 0,1 procentního bodu²⁰. 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 dluhu k HDP by měl podle projekcí v programu stability do roku 2025 klesnout, konkrétně se snížit na 110,8 % v roce 2024 a dále klesnout na 109,7 % v roce 2025. Na základě analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako vysoká.
- (21) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s kritériem 2.2 přílohy V zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 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. 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 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 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 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 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 posílí rámce pro zadávání veřejných zakázek a přispěje k lepšímu podnikatelskému prostředí. Kromě toho mohou opatření v plánu 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 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, je i nadále

²⁰

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

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 programové dokumenty politiky soudržnosti²¹. V souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 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 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.
- (24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývá plán pro oživení a odolnost, čelí Španělsko řadě dalších výzev souvisejících s urychlením zelené transformace, energetickým propojením, sociálním a cenově dostupným energeticky účinným bydlením a oběhovým hospodářstvím. 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 EU, včetně balíčku Fit-for-55. Míra recyklace komunálního odpadu i míra využití zpětně navracených surovin je ve Španělsku pod průměrem EU, 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 technické podpory může napomoci k šíření osvědčených postupů. 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.
- (26) Plán REPowerEU, který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád EU ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Evropské unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem jsou ve spolupráci s členskými státy identifikovány nejvhodnější projekty, investice a reformy na

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

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 2020 činí závislost Španělska na Rusku 2 % v případě ropy a 10 % v případě plynu, což je výrazně pod průměrem EU (26 % u ropy a 44 % u plynu). Závislost Španělska na ruském uhlí je podobná jako ve zbytku EU (55 %), ale v situaci, kdy podíl pevných fosilních paliv ve skladbě zdrojů energie (2,8 %) je mnohem nižší než průměr EU²². 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 plánu 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 hospodářství, včetně průmyslu, dopravy a bydlení, a snížit závislost na fosilních palivech i vystavení mezinárodním cenám. 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 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, rozhodnějším 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 dostat cílům balíčku „Fit for 55“, bude zapotřebí dále zvýšit ambice, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů a zvyšování podílu obnovitelné 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.

²² 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.

- (30) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2022 a její stanovisko²³ 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 týkajícího se hospodářské politiky eurozóny, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Španělska se to odráží zejména v níže uvedených doporučeních č. 1 a 2.
- (32) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto 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 níže uvedených doporučení č. 1, 2 a 4, Doporučení č. 1 a 2 rovněž přispívají k provádění doporučení pro eurozónu, 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 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, mimo jiné s využitím Nástroje pro oživení a odolnost, plánu RePowerEU a dalších fondů EU. 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 EU, 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

²³ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

dostupnost energeticky účinného sociálního a cenově dostupného bydlení, a to i prostřednictvím renovací.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*